



émergences

formation conseil expertises

Rapport d'expertise CSE

Expertise décidée par le CSE de l'établissement selon les dispositions de l'article L. 2315-94 du Code du Travail

Le dispositif GARANTIE JEUNES et ses effets sur la santé et les conditions de travail

Mission Locale de Paris
34 Quai de la Loire
75019 PARIS

Rapport remis le 28 octobre 2020

Intervenant(e)s

Chef de projets

Vildan KABA

Supervision

Adjoint au Directeur

Pablo MARTINEZ

Préambule

Ce rapport concerne l'expertise que le CSE de la Mission Locale de Paris a bien voulu confier à Émergences.

Il a été transmis le 28 octobre 2020 au Président et au Secrétaire du CSE.

Émergences est à la disposition des représentants du personnel pour en faire une présentation lors d'une réunion de CSE prévue le 5 novembre 2020.

L'intervenant d'Emergences remercie le Président, le Secrétaire de l'instance ainsi que l'ensemble des personnels pour leur contribution à la bonne réalisation de cette expertise.

Convention de lecture :

Dans tout le texte, les passages entre guillemets et en italique reprennent les propos des salariés rencontrés.

Les citations utilisées dans ce rapport sont issues des entretiens formels, mais aussi des échanges informels que nous avons eus avec les personnels directement aux postes de travail. Ils sont le reflet d'une expression plus large que celle des personnels rencontrés en entretien. Dans un souci de confidentialité et d'anonymat des propos recueillis, les formules suivantes sont utilisées pour désigner l'origine des verbatim :

Encadrement ou **Équipe d'encadrement** pour les lignes hiérarchiques de proximité sans différenciation. Si des extraits d'entretiens permettent une identification au sein d'un encadrement trop réduit, cette catégorie de personnel sera appelée « Salarié » ou « Agent ».

Direction ou **Équipe de Direction** pour l'équipe élargie de Direction.

Salarié ou **Agent** pour tout salarié sans différenciation.

Préventeur pour les équipes médico-sociales et les intervenants tels que l'inspection du travail, la CARSAT, etc.

Les origines des entretiens ne sont, le plus souvent, pas genrées afin de renforcer le caractère anonyme et confidentiel des entretiens. La question du genre est utilisée et apparente lorsqu'elle ne brise pas l'anonymat et que les distinctions de genres sont utiles pour l'analyse.

Table des matières

1. CONTEXTE ET METHODOLOGIE DE L'EXPERTISE	4
1.1. LA DEMANDE DU CSE	5
1.2. LA METHODOLOGIE DEPLOYEE	6
1.2.1. Rappel de la déontologie du cabinet	6
1.2.2. La méthodologie de l'expertise	6
1.3. CONTEXTE DE L'INTERVENTION ET PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT	7
1.3.1. Bref historique des Missions Locales	7
1.3.2. La Mission Locale de Paris	8
1.3.3. Le dispositif Garantie Jeunes, une décision politique	10
1.3.4. Des jeunes issus de la PJJ et de la Protection de l'Enfance	12
1.3.5. Les premiers signes de crise	13
2. ANALYSE DES FACTEURS DE RISQUES PROFESSIONNELS	15
2.1. UNE PRESSION SUR LES OBJECTIFS, PORTEUSE DE MAL-ETRE	16
2.2. L'ALLOCATION GJ COMME PRINCIPALE MOBILE DES JEUNES	19
2.3. LES CONSEILLERS FACE A DES JEUNES LOIN D'ETRE PRET A L'INSERTION PROFESSIONNELLE	24
2.4. LA CONTRAINTE DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES	26
2.5. LE TURN-OVER DES RESPONSABLES DE SITE GJ	27
2.6. DES EMPLOIS PRECAIRES & L'INSTABILITE DES EQUIPES	29
2.7. UNE FORMATION INSUFFISANTE	31
2.8. LE DISPOSITIF GARANTIE JEUNE SOUS FORTE CONTRAINTE DE TEMPS	33
2.9. CLIVAGE DES EQUIPES ET BOUC-EMISSARISATION	34
2.10. UN PROJET DE RESTRUCTURATION DE L'ORGANISATION DU DISPOSITIF GJ ET SES RISQUES	37
3. LA DEMARCHE DE PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS	39
3.1. LES OBLIGATIONS DE L'EMPLOYEUR EN MATIERE DE SANTE AU TRAVAIL	40
3.2. UNE EVALUATION INSUFFISANTE DES RISQUES PROFESSIONNELS GJ	40
4. RECOMMANDATIONS	43
4.1. LIMITER LES RISQUES DE L'INTENSIFICATION DU TRAVAIL	45
4.1.1. Réduire le nombre de sas collectif par conseiller	45
4.1.2. Réduire le nombre de stagiaires par sas collectif	45
4.1.3. Préserver le binôme en sas collectif	45
4.1.4. Agir sur la lourdeur des démarches administratives	46
4.1.5. Supprimer la tâche de validation du paiement de la fonction des conseillers	46
4.2. EVITER LES ATTEINTES PSYCHIQUES CAUSEES PAR LA PERTE DE SENS	47
4.2.1. Eviter la segmentation du travail GJ	47
4.2.2. Créer une base de données partagée en faveur de l'insertion des jeunes	48
4.3. AGIR SUR LE RISQUE D'AGRESSION	48
5. ANNEXES	49
5.1. DELIBERATION DU CHSCT 15/03/2019	50
5.2. METHODOLOGIE D'INTERVENTION	52



1. Contexte et méthodologie de l'expertise

1.1. La demande du CSE

Lors de la séance extraordinaire du CHSCT du 15 mars 2019, les représentants du personnel de la Mission Locale de Paris ont constaté un risque grave pour la santé et la sécurité des salariés occupant les postes de travail réservés à la mise en œuvre du dispositif **Garantie Jeunes** à Paris dans le 13^{ème} (GJ13) et 15^{ème} arrondissement (GJ15) ainsi que sur les SAS délocalisés¹.

Selon eux, les conditions de travail des conseillers se sont dégradées depuis la mise en œuvre du nouveau dispositif d'accompagnement des jeunes en situation de décrochage scolaire et de précarité sociale, appelé « Garantie Jeunes ». Ils ont relevé une augmentation de comportements agressifs sur les lieux de travail par les usagers envers les conseillers, une surcharge de travail liée à la gestion croissante de portefeuilles de jeunes GJ pour les conseillers, une pression exercée sur le traitement des dossiers, l'absence de soutien managérial, et un sentiment d'isolement professionnel. Autant de faits graves qui inquiètent fortement les représentants du personnel.

Le signalement de ces faits graves et des alertes du personnel (29/05/2018 et 5/12/2018) adressés aux représentants du personnel n'ont pas été suivis d'un plan d'action d'amélioration des conditions de travail des conseillers GJ. Les élus ont estimé que les réponses et moyens apportés par la Direction n'ont pas permis de supprimer le risque comme le prévoit le Code du travail (article L4121-2). Au contraire, les situations de tension sont persistantes et causent selon les élus du CHSCT des troubles psychosociaux.

Par conséquent, et conformément à l'article L. 4614-12 du code du travail, les élus du CHSCT décident de recourir à un expert agréé et désigne le Cabinet Emergences pour réaliser la mission dont l'objectif est :

- D'identifier et caractériser les situations individuelles et collectives entraînant une dégradation du travail et une souffrance au travail ;
- De rechercher et analyser, dans l'organisation du travail, la gestion des ressources humaines, les méthodes d'encadrement, les facteurs déterminants des dégradations des conditions du travail et des manifestations de souffrance au travail ;
- D'aider le CHSCT à avancer des propositions de prévention et d'amélioration des conditions de travail et de santé des salariés.

Le 21 mars 2019, les élections des représentants du personnel se sont déroulées et un Comité Social et Economique (CSE) a été mis en place. Le procès-verbal du CSE du 09 avril 2019 précise : « *Il est acté et adopté le fait que les expertises en cours soient transmises au nouveau* »

¹ Délibération du CHSCT de la Mission Locale de Paris du 15/03/2019

CSE. Ainsi, l'expertise sur la politique sociale et salariale et L'expertise pour risques graves relative à la garantie Jeunes sont transférées aux missions des nouveaux élus du CSE. »²

L'expertise est ainsi actée par l'instance CSE conformément à l'article L2315-94 du Code du travail.

Par courrier du 14 juin 2019, une convention d'expertise a été adressée par Emergences au CSE et à la direction, précisant l'objet de sa mission en ces termes : « (...) *l'analyse des conditions de travail et des expositions professionnelles à des risques pouvant engendrer des altérations de la santé physique et/ou mentale de la trentaine de salariés de la Mission Locale de Paris travaillant sur la mise en œuvre du dispositif « Garantie Jeunes » (GJ) dans le 13^e (GJ13) et le 15^e (GJ15) ainsi que sur les SAS délocalisés* ».

Dès le 27 juin 2019, la Direction a saisi le juge pour contester le coût prévisionnel de l'expertise confiée au cabinet Emergences. Le 23 juin 2020, le juge a fixé à 18 jours au lieu de 27 jours le budget temps de réalisation de cette expertise.

Le cabinet Emergences remet ainsi une nouvelle lettre de mission conformément à la décision de justice, lui permettant de démarrer les travaux d'expertise à partir du mois de juillet 2020.

1.2. La méthodologie déployée

1.2.1. Rappel de la déontologie du cabinet

Les intervenants du cabinet Émergences ont veillé aux principes suivants :

- Les salariés concernés par l'expertise sont informés de la démarche et des objectifs de l'expert (rappel systématique au démarrage de l'entretien) ;
- Les observations et les entretiens ne peuvent se faire qu'avec l'accord des personnes concernées ;
- L'expert ne porte aucun jugement de valeur et ne se pose jamais en arbitre ;
- Les experts sont tenus au secret professionnel que ce soit pour toutes les questions relatives aux procédés de fabrication, aux savoir-faire spécifiques de l'entreprise dont ils auraient eu connaissance durant leurs interventions conformément aux articles L.2315-84 et L.2315-3 du Code du Travail ;
- L'anonymat des informations, des propos et des opinions collectés est garanti.

1.2.2. La méthodologie de l'expertise

Les choix méthodologiques d'Émergences répondent aux critères d'agrément afférents à l'expertise auprès des CSE, agrément instruit par l'ANACT et l'INRS. Pour répondre à la mission demandée par le CSE, la méthodologie mise en œuvre repose sur trois modes de recueil de

² Extrait du PV du CSE de La Mission Locale de Paris, 09 avril 2019.

données : **l'analyse documentaire**, les **entretiens individuels** et enfin **l'observation de l'activité**. Nous invitons le lecteur à prendre connaissance du détail des investigations menées au cours de l'expertise au moyen des documents cités en annexes du rapport.

Notre travail consiste à objectiver des situations qui, bien qu'acceptées et intériorisées par l'individu, peuvent être préjudiciables pour lui ou pour d'autres. Inversement, des situations de travail peuvent être contestées et critiquées, mais ne pas sembler défailtantes du point de vue de l'organisation du travail.

C'est dans la convergence des sources mobilisées qu'il est possible d'appréhender de manière objective le discours des personnes interrogées. Il est donc nécessaire de croiser les interprétations de chaque acteur de l'organisation et de la prévention pour saisir une représentation objective des situations de travail.

Notre approche de l'expertise où les sciences humaines et sociales ont une grande place, met donc en avant le fait que la connaissance de la réalité des expositions à un (des) risque(s) grave(s) professionnel(s) et de la division sociale des risques dans laquelle elle s'inscrit constitue la clé de voûte de la compréhension, de l'analyse et de la prévention des risques d'atteintes à la santé au travail.

1.3. Contexte de l'intervention et présentation de l'établissement

1.3.1. Bref historique des Missions Locales

Les Missions Locales sont des organismes faisant partie du de Service Public Régional d'orientation (SPRO) de l'accueil, de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement des jeunes.

Les premières missions locales voient le jour en 1982 après la recrudescence du chômage des jeunes. En effet, le fondateur des missions locales, Mr Bertrand Schwartz interpelle les acteurs publics sur la nécessité de fonder des structures d'accueil et d'accompagnement des jeunes dans le contexte de crise sociale.

Par ailleurs, il précise qu'il manque une articulation des services publics en matière d'orientation des jeunes : *« La crise économique et l'ampleur du chômage ne sont pas seul responsables de la situation des jeunes. L'organisation actuelle du système éducatif, de la formation professionnelle et des services d'information, d'orientation et de placement, les dispositifs d'insertion professionnelle mis en place au cours des dernières années, ainsi que les aides au premier emploi ne procèdent pas d'une conception d'ensemble, mais de la juxtaposition de dispositions parfois contradictoires et souvent conjoncturelles ».*

L'hétérogénéité de situations sociales est telle qu'elle implique pour les missions locales d'adapter un accompagnement individuel pour mettre en place un dispositif d'insertion et de formation adapté et ainsi offrir une seconde chance à ces jeunes faiblement qualifiés. Le



problème de la transition professionnelle étant une question cruciale et déterminante pour l'avenir d'un jeune sorti sans qualification du système éducatif.

La création des missions locales s'inscrit alors dans la modernisation des champs professionnels dans un contexte de crise. L'objectif étant de créer des ponts avec le secteur de l'industrie pour permettre une amélioration d'insertion professionnelle des jeunes, notamment par le nouveau modèle de formation en alternance.

Dans le cadre de cette modernisation, les Missions locales jouent un rôle incontournable puisqu'il s'agit de structures d'accueil principalement pour les jeunes sortis du système éducatif et sans qualification pour trouver un emploi. Dès lors, les actions des missions locales prennent tout leur sens car elles offrent un accueil inconditionnel aux jeunes.

En France, les 436 missions locales assurent cette mission de service public de proximité et aident tous les jeunes de 16 à 25 ans à surmonter les difficultés qui font obstacle à leur insertion professionnelle et sociale. Selon les données recueillies, 1,1 million de jeunes sont accompagnés chaque année par environ 13 600 professionnels dans leur recherche d'emploi³. Les Missions Locales⁴ travaillent en partenariat avec le pôle Emploi et s'appuient sur des dispositifs mis en place par l'Etat et les collectivités territoriales. Ces derniers peuvent leur mettre à disposition des lieux pour permettre une meilleure proximité et visibilité de leurs services auprès des jeunes.

Les missions Locales traitent l'ensemble des difficultés d'insertion comme l'emploi, la formation, l'orientation, la mobilité, le logement, la santé et l'accès à la culture et aux loisirs. En apportant un accompagnement global, les missions locales se donnent les moyens de lever les obstacles à l'insertion dans l'emploi et dans la vie active.

1.3.2. La Mission Locale de Paris

La Mission Locale de Paris rayonne dans l'ensemble du territoire parisien afin de garantir des structures d'accueil et d'accompagnement en insertion professionnelle au plus près des lieux de vie des jeunes. Avec 202 salariés et 163 bénévoles, les sites parisiens accueillent des jeunes qui sont de plus en plus éloignés de l'emploi ; ses multiples partenaires avec son réseau de 2 000 entreprises donnent la possibilité à ses professionnels de l'insertion d'offrir de nouvelles opportunités professionnelles et de formations alternantes à ces jeunes.⁵

³ <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/service-public-de-l-emploi/article/missions-locales>

⁴ <https://www.unml.info/les-missions-locales/presentation-du-reseau.html>

⁵ Bilan d'activité Mission Locale de Paris 2018 (<https://www.missionlocale.paris/la-mlp-et-vous/nos-missions/>)



Arrondissements	2015	2016	2017	2018	Evolution 2015/2018
75020	1199	1481	1497	1546	29%
75019	1279	1286	1286	1366	7%
75018	1166	1105	1084	1101	-6%
75013	973	961	956	868	-11%
75012	565	565	641	570	1%
75011	743	642	619	563	-24%
75014	539	523	536	555	3%
75015	517	498	551	531	3%
75017	495	522	482	490	-1%
75010	376	348	302	317	-16%
75016	212	213	212	216	2%
75009	163	135	158	164	1%
Arrondts centraux	631	532	592	505	-20%
Hors zone (CIDJ)	243	253	87	48	-80%
Total primos	9101	9064	9003	8840	-3%

Les sites du nord parisien traitent la plus grande partie de l'activité de la Mission Locale de Paris au regard de la grande précarité des jeunes dans ces arrondissements. En effet, les sites Milord (18^{ème} arrdt.), Est (19^{ème} arrdt.) et HDM (20^{ème} arrdt.) regroupent à eux seuls, plus de 50% des jeunes accompagnés (hors sites Garantie Jeunes).

Selon les chiffres de 2018⁶, le 20^e arrondissement connaît la plus forte augmentation entre 2015 et 2018. Il s'agit d'un site extrêmement sollicité depuis ces dernières années.

Activité	2015	2016	2017	2018	2018/2017	2018/2015
Primos	9101	9064	9003	8840	-1,81%	-2,87%
Primos QPV		968	1130	1240	+ 10%	+ 28%
Accompagnés	19903	19277	19213	18460	-3,92%	-4,37%
Contact	29074	43412	32346	40240	+ 24,40%	+ 38,41%

Cette croissance de l'activité liée au développement des actions de la mission locale de Paris traduit aujourd'hui un réel besoin d'accompagnement des jeunes (+38,41% de contact et +28% de Primos QPV). Qui plus est, cette augmentation de l'activité est attendue par les autorités de l'Etat qui fixent des objectifs pour ces nouveaux dispositifs ou offres de service de manière à répondre aux enjeux de société : le décrochage scolaire de jeunes de 16 ans dont la plupart viennent des milieux défavorisés.

Il est à noter que le nombre de primos tend à diminuer légèrement (-2,87% depuis 2015).

Dans le cadre d'une forte politique de l'insertion professionnelle, la Mission Locale de Paris connaît une croissance de son activité qui se traduit par un financement de l'Etat et des collectivités territoriales : 5,5 M € de l'Etat, 3,9 M€ de la Ville de Paris, 2,5 M€ de la Région Ile de France, et 2,1 M€ par d'autres partenaires (Fonds Européen...).

⁶ Il s'agit des primos jeunes, c'est-à-dire les jeunes en 1^{er} accueil.



Les appels à projets (partenariat) se sont multipliés et ouvrent des nouvelles perspectives d'accompagnement et d'actions éducatives.

D'après le bilan de l'activité 2018⁷, une hausse de +28% de l'activité est consacrée aux jeunes issus des quartiers prioritaires. L'Etat, la Ville de Paris et le Fond de Solidarité Européen financent des projets pour ces quartiers dits « Prioritaires » :

- La recherche des Neets⁸ dans les Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV)
- La recherche et l'accueil des jeunes décrocheurs scolaires, des jeunes suivis par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) et par la Prévention Spécialisée,
- L'accueil des Réfugiés ;
- L'accueil et l'accompagnement des jeunes sous-main de justice ;
- Le développement des projets de création d'activité etc ;



Cette croissance d'activité est également obtenue par le Programme d'accompagnement de la Garantie Jeunes, créé par l'Etat en 2013 de manière expérimental et généralisée en 2017. Ce dispositif est financé par l'Etat et cofinancé par le Fond Social Européen (FSE).

1.3.3. Le dispositif Garantie Jeunes⁹, une décision politique

L'adoption du décret n°2016-1855 du 23 décembre 2016 ouvre droit à un parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et à la Garantie jeunes. Il s'agit d'un droit réservé aux jeunes de 16 à moins de 26 ans, en situation de précarité qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en étude (Neet).

Les jeunes qui y souscrivent doivent signer un contrat d'engagement sur 1 an ; cette durée peut être prolongée de 6 mois maximum. Si les engagements ne sont pas respectés, le droit à la Garantie jeunes s'interrompt à n'importe quel moment du parcours. Cependant, si le jeune concerné fournit les justificatifs nécessaires pour expliquer son absence ou son manquement à ses engagements, le contrat n'est pas résilié et il peut percevoir à ce jour la somme de 497 euros par mois versée dans son compte bancaire personnel.

⁷ <https://www.missionlocale.paris/la-mlp-et-vous/nos-missions/>

⁸ **NEET** signifie *Not in Education, Employment or Training* (ni étudiant, ni employé, ni stagiaire), est une classification sociale d'une certaine catégorie de personne inactive.

⁹ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32700>

Le contrat Garantie jeunes fait foi des engagements que le jeune se donne pour bénéficier de ce dispositif et du versement d'une allocation chaque mois. Il est mentionné dans ce contrat que « *cet accompagnement à l'insertion est assorti d'une aide financière pour faciliter les démarches d'accès à l'emploi* ».

Ce dispositif mis en place dans le cadre d'une période d'expérimentation s'est généralisé sur l'ensemble du territoire français depuis le 1 janvier 2017.

La Mission Locale de Paris a intégré le dispositif dans le cadre de la 5^{ème} vague de déploiement national au 15 mars 2016 (423 jeunes en 2016). Mais, l'année 2017 est marquée par un nombre important de jeunes à intégrer avec un objectif fixé à 1200.

Une organisation spécifique s'est mise en place pour répondre aux exigences du dispositif de la Garantie jeunes dans la mesure où selon la Direction, le financement de cette mission est soumis à des ressources exclusivement réservées à la mise en œuvre de ce dispositif. Un nombre d'emplois est budgété en fonction des objectifs fixés par l'Etat.

Environ 18 postes sont créés pour le dispositif GJ ; ils sont répartis sur deux sites principaux, annexés aux autres sites de la Mission Locale de Paris :

- GJ13 : Site TOLBIAC (13 postes)
- GJ15 : Olivier de Serres (5 postes)

Le cadre du dispositif GJ est positionné sur le site de TOLBIAC (GJ13). Il coordonne toutes les actions du dispositif à l'échelle de la Ville de Paris.

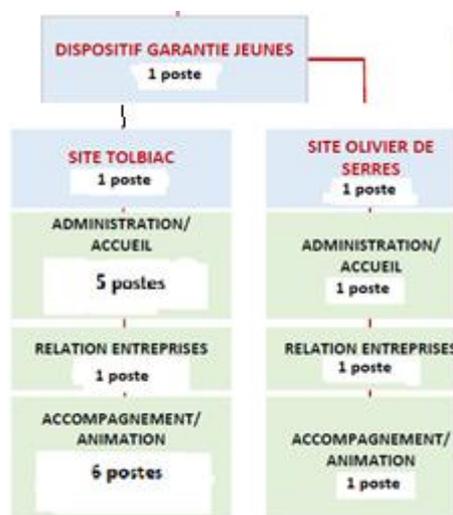


Figure 1 : Organigramme du dispositif GJ

Cependant, la montée en charge de l'activité GJ conduit la Direction de la MLP à préciser des principes organisationnels à respecter pour ce dispositif :

- « 1 CIP pour 60 jeunes
 - 1 équilibre des ressources entre les 2 sites
 - 1 période d'immersion des nouveaux CIP préalable à l'animation d'environ 15 jours, avec un modèle d'intégration modalisé, permettant la montée en compétences des CIP grâce à l'animation en binôme avec un ancien CIP
- Soit une équipe de 14 CIP + 2 CIP mobile »

Ce modèle d'organisation stipulé dans la note du CE 26 janvier 2017 évolue par une définition des phasages du parcours d'accompagnement. En effet, il est précisé que « *l'évolution du modèle pédagogique doit permettre de faire face à différents enjeux, outre la montée en charge* ». Nous relevons qu'au regard de la montée en charge de l'activité et des orientations

faites vers la Garantie jeunes, la Mission Locale de Paris décide de proposer un modèle permettant d'obtenir de la « fluidité des parcours ».

Ce terme dénote des obstacles auxquels les conseillers GJ ont eu à faire face avec le pic d'activité des entrées dans le dispositif impulsé par les autorités de l'Etat. Cependant, nous verrons que la saturation des établissements d'accueil causée par les réformes successives en PJJ et de la Protection de l'Enfance ont provoqué une errance de jeunes dans la précarité sociale, nécessitant de toute urgence une réponse financière et d'accompagnement sociale.

Le modèle pédagogique se décompose en plusieurs phases :

L'évolution du modèle pédagogique doit permettre de faire face à différents enjeux, outre la montée en charge :

- La mobilisation plus massive de la palette de l'offre de services de la MLP pour favoriser l'entrée en situation des jeunes GJ
- La complémentarité et l'articulation des interventions des conseillers GJ et des conseillers sur sites dans le co-accompagnement des parcours des jeunes GJ, favorisant la fluidité des parcours.

- **Un sas de 5 semaines** composé de 2 semaines de collectif sur Site, 2 semaines en entreprise, 1 semaine sur Site.

Les contenus pédagogiques de la 5^{ème} semaine donnent une place significative à la présentation de l'offre de services MLP et à la prescription. Après la présentation de l'offre de service de la MLP, des MER permettent d'aboutir à une entrée en formation, en parcours sécurisés, en passerelle...

- **Un post Sas composé de 3 parcours types** (avec possibilité d'enchaînement des parcours) :

Le sas de 5 semaines se caractérise par un accompagnement renforcé en collectif de 3 semaines sur site.

1.3.4. Des jeunes issus de la PJJ et de la Protection de l'Enfance

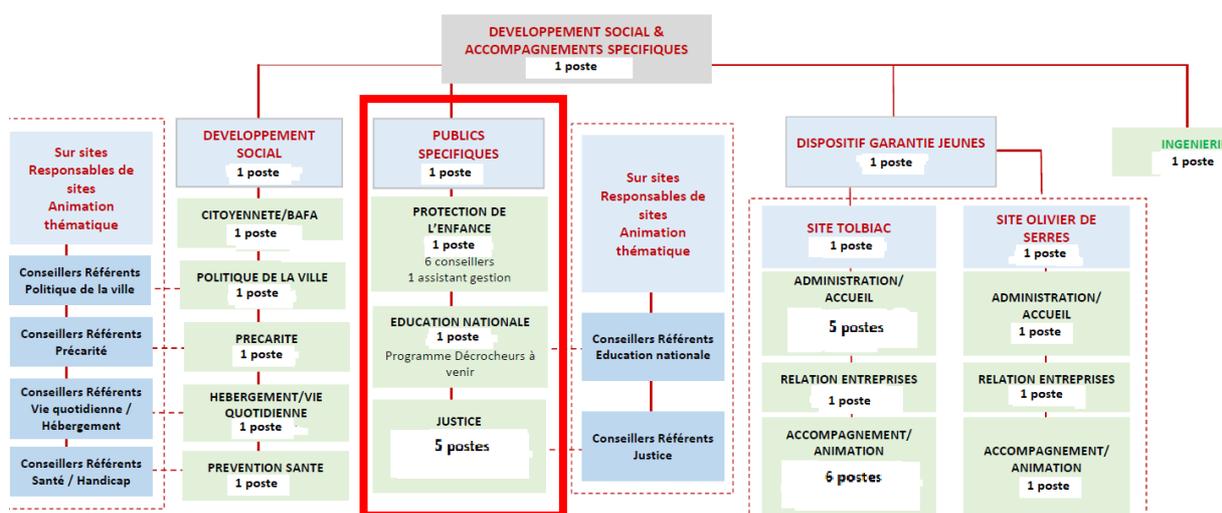
Un nouveau programme d'accompagnement renforcé des jeunes issus de la PJJ et de la Protection de l'enfance est mis en œuvre en parallèle au nouveau dispositif Garantie Jeunes. Ces actions publiques s'inscrivent dans une volonté d'élargir les offres de service pour les jeunes en grande précarité.

Il est à noter que les établissements de la protection de l'enfance connaissent des restructurations profondes qui limitent l'accès des jeunes de plus de 18 ans à l'hébergement. Dans le cadre de plusieurs expertises menées dans ces établissements, le cabinet Emergences avait constaté que les jeunes de plus de 18 ans se retrouvent du jour au lendemain sans accès au logement et à l'emploi.

Le problème des jeunes errants ou SDF accentue la violence urbaine, les troubles psychiatriques et autres. En ce sens, la volonté politique est de permettre l'accès à la Garantie jeunes à un public de jeunes de 16 à moins de 26 ans en situation de précarité, notamment en conventionnant avec l'ASE, la PJJ pour l'accueil et l'accompagnement de ces jeunes.



Dès le 26 janvier 2017, sont présentées en CE les mesures d'organisation du Pôle Social, d'accompagnement renforcé et le dispositif Garantie Jeunes. Il est précisé que l'organisation du pôle social concerne 3 catégories de publics : le public sous-main de justice, les jeunes décrocheurs scolaires, et les jeunes relevant de la protection de l'enfance.



S'agissant des publics spécifiques, cinq postes sont budgétisés : 2 conseillers en détention, 2 conseillers « prévention de la récidive » et enfin 1 conseiller dédié PJJ. Deux autres postes sont également prévus pour la coordination et la gestion de cette activité.

1.3.5. Les premiers signes de crise

Les premiers signes de dysfonctionnement apparaissent dans l'ensemble des notes du CE concernant la Garantie Jeunes mais aussi le PACEA. Les élus s'inquiètent de la manière dont le personnel a été accompagné pour faire face à ce nouveau dispositif. En mars 2017, le secrétaire du CE déplorait le manque de formation des salariés : « il y a eu de l'information concernant le PACEA mais informer n'est pas accompagner. Chaque salarié, isolément, dans son coin, a reçu des dizaines de pages d'information ou autres circulaires. Chacun s'est retrouvé seul face à ces informations tout en continuant à accueillir et accompagner les jeunes ». La Direction ne jugeant pas utile ce besoin pour le personnel considère que les salariés ont obtenu les documents relatifs à la mission de l'accompagnement dans le cadre du PACEA.

En effet, l'organisation des sas collectifs pour accueillir les jeunes en groupe génère une pression importante sur les conseillers. Il est précisé lors de la réunion du 23 novembre 2017, que les objectifs 2018 annoncés par l'Etat s'orientent vers 1600 jeunes, ce qui entraîne une augmentation du nombre de jeunes par groupe. Pour ces raisons, la Direction entend revoir le modèle pédagogique et l'annonce en séance CE dans les termes suivants : « 3 réunions sont organisées pour réfléchir à l'amélioration du modèle. Il ne faut plus que la GJ se passe uniquement sur deux sites, il faut l'ouvrir ».

Les sas collectifs concernaient les deux sites GJ (GJ13- Site Tolbiac et GJ15- Site Olivier de Serres) depuis la mise en place du dispositif mais face à une forte croissance de l'activité, ce modèle d'organisation se confronte à une limite de ressources techniques et organisationnelles.



La Direction propose deux pistes :

1 ère piste : Rapprocher les SAS du lieu d'habitation des jeunes et notamment organiser ces SAS dans les équipements jeunesse, les expérimentations menées donnent de bons résultats puisque c'est à la fois bénéfiques pour les jeunes qui fréquentent ces équipements qui interrogent ceux qui y sont et pour les équipes jeunesse qui travaillent sur ces équipements.

Bénéfiques aussi sur l'immobilier

2^{ème} piste : les SAS (5 semaines, cahier des charges) L'organisation actuelle est un véritable casse-tête en terme d'organisation, et de regroupement

Ce qui est proposé : 3 semaines de présentiel collectif et 2 semaines de stage qui peuvent se dérouler plus tard dans le parcours et peut durer plus longtemps. Pendant les 3 semaines les jeunes peuvent être en sous-groupe, en recherche de stage, en entretien individuel et donc pas toujours en collectif, mais ils sont occupés toute la journée pendant trois semaines

Figure 2 : Extrait de la Note CE du 23 novembre 2017

Le passage de 3 à 2 semaines de présentiel collectif est une piste d'action parmi d'autres pour assouplir la charge physique et mentale relative aux sas collectifs. Cependant, la réduction de la durée des sas collectifs ne suffit pas puisque leur nombre augmente significativement. En effet, le solde de jeunes accompagnés sur sites GJ évolue de 442 à 1192 en fin d'année, passant le cap de 700 jeunes en mai et de 1100 en octobre. Ce volume est toujours en hausse et atteint les 1357 en 2018 sur le dispositif Garantie Jeunes.

Selon les données fournies par le PV CE du 27 mars 2018, on relève des départs importants sur les sites de la GJ13 et GJ15 :

- Site GJ13 : 16 salariés en début d'année 2017 avec 9 départs au cours de l'année et 5 entrées : soit 44% de turn-over ;
- Site GJ15 : 2 à 3 conseillers au démarrage puis 7 départs et 6 entrées en 2017 : soit 43% de turn-over.¹⁰

De même, la forte augmentation des fins de période d'essai inquiète les représentants du personnel qui n'hésitent pas à l'aborder en séance CE pour traiter cette problématique RH le 27 mars 2018. Mais la Direction n'entend pas reconnaître ces faits comme « *lié forcément aux conditions de travail* ». Elle ne nie pas en revanche, que le turn-over est plus important sur la GJ qu'ailleurs.

En tout état de cause, les indicateurs de turn-over révèlent une instabilité dans l'exécution du travail au niveau du dispositif GJ. Les mesures organisationnelles prises en 2017 par la Direction de la Mission Locale de Paris ne suffisent donc pas pour faire face à la hausse des entrées en 2018.

En Comité d'Entreprise, les élus informent qu'ils sont régulièrement saisis par des salariés au sujet de leurs conditions de travail dégradées entraînant ou risquant d'entraîner des atteintes à leur état de santé. Ils disent que ces plaintes proviennent de l'ensemble des sites.

¹⁰ PV CE du 27 mars 2018



2. Analyse des facteurs de risques professionnels

2.1. Une pression sur les objectifs, porteuse de mal-être

La Mission Locale de Paris doit répondre à un cahier des charges pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement en matière de dispositif Garantie Jeunes. En effet, la forte sollicitation de la Mission Locale de Paris oblige l'association à devoir s'organiser pour permettre à ces jeunes de bénéficier d'une allocation leur permettant de s'inscrire dans le dispositif d'accompagnement renforcé sur une durée d'1 an.

La Mission Locale de Paris crée ainsi une filière d'activité, dédiée spécifiquement à ce dispositif. Les sites de la Garantie Jeunes de la GJ15 et GJ13 offrent à tout jeune un suivi renforcé avec 3 semaines de sas collectif intensif suivies d'une longue période de 11 mois durant laquelle les conseillers GJ aident les jeunes à la recherche d'une formation, d'un emploi ou d'un stage en milieu professionnel.

Cependant, les orientations de jeunes vers le dispositif Garantie Jeunes augmentent la charge de travail des conseillers. Entre 2016 et 2017, le nombre de jeunes orientés en GJ double. Les professionnels se trouvent dépassés par la charge de travail générée par l'ajout des sas collectifs pour intégrer les nouveaux entrants. Non seulement le nombre de sas collectifs augmente mais le nombre de participants par sas collectif également.

Les données recueillies illustrent bien la situation :

- Le nombre de jeunes en GJ : de 412 à 1222 jeunes entre 2016 à 2017 ;
- Le nombre de participants par sas collectif : de 18 jeunes à 22 jeunes (voir jusqu'à 24 jeunes selon les déclarations des conseillers)¹¹ ;
- Le nombre de SAS réalisé par conseiller GJ : de 5 à 8 SAS, voir 9 Sas selon les déclarations de certains salariés.

Année	Objectifs	Réalisés
2016	400	412
2017	1200	1222
2018	1350	1357
2019	1450	1457

Figure 3 : Les statistiques de l'activité GJ depuis 2016

«La GJ est prévue pour une cohorte de 12 jeunes. Les groupes doivent être constitués en 12 jeunes. Ce qui est normal en formation. Mais, à Paris, c'était 22 jeunes au début et maintenant (avant le COVID) c'était 24 jeunes. L'argument de la Direction est « vous être deux formateurs en binome c'est 12 jeunes chacun ». J'étais surpris de cette réponse. C'est une aberration » (conseiller)

¹¹ Après plusieurs demandes, les données sur le volume des jeunes GJ par sas ont été transmises uniquement sur l'année 2019, ce qui ne permet pas d'étudier l'évolution de la charge de travail depuis son entrée à la Mission Locale de Paris.

Année	Nombre de SAS réalisés	dont SAS territorialisés	Nb de SAS par Conseillers GJ	Nb de SAS par Conseillers GJ site
2016	23		5-6	
2017	61	3	6-7	
2018	78	36	6-7	3-4
2019	84	42	7-8	3-4

Figure 4 : Nombre de SAS réalisés par an et par conseiller GJ depuis 2016

Nombre de promos	Numéro de promo	Date des promos	Hommes	Femmes	TOTAL de jeunes
1	203	17/06/19	16	2	18
1	207	24/06/19	14	0	14
1	226	09/09/19	15	2	17
1	250	25/11/19	19	3	22
4			64	7	71

Figure 1 : Nombre de jeunes GJ par sas collectif en 2019

Par ailleurs, l'effectif des conseillers n'est pas revu à la hausse et à la mesure de la charge de travail, ce qui a conduit la direction à créer un 2eme site en 2017 avec une nouvelle équipe constituée. Pour autant, le nombre de sas à réaliser est si important que les conseillers observent que l'intervalle de temps nécessaire au suivi de ces jeunes à l'issue des sas collectifs se réduit considérablement et génère des difficultés.

« Le directeur général avait un objectif de 1200 jeunes et puis il est passé à 1600, sans se rendre compte qu'il y a une organisation des salles » (conseiller)

Les temps de suivi des jeunes sont compromis et contraignent les conseillers à devoir gérer en simultané deux activités principales, nécessitant pour chacune d'elle des temps de réalisation spécifiques. Or, l'ajout de sas collectifs réduit les intervalles de temps entre deux sas collectifs provoquant une tension permanente dans l'organisation du dispositif d'accompagnement : les échanges avec les jeunes se réduisent en « *peau de chagrin* ». Certains conseillers traitent les appels des jeunes durant leur pause de déjeuner ou bien en fin de journée pour ne pas avoir à délaissier le sas collectif qui reste un moment crucial pour apporter toute la pédagogie et l'aide appropriée à la construction d'un projet professionnel.

Bon nombre de salariés déclarent être soumis à une pression permanente sur les objectifs du dispositif Garantie Jeunes.

« Il y a eu une montée en charge des portefeuilles : en file active, on a 60 à 80 jeunes en suivi puis très rapidement, plus de 80 jeunes ; il n'y avait plus de travail en binôme. Mais, il fallait remplir les sas, tous les jeunes à rentrer dans le sas. Ce n'était plus pour les accompagner mais pour remplir les SAS » (conseiller)

« Il fallait faire du chiffre » (conseiller)



« On change les ateliers, on n'avait pas de visibilité, des plannings qui changent du jour au lendemain, des intervenants extérieurs qui venaient pas, des supports non préparés. Ça changeait tous les jours. Il fallait s'adapter. Très rapidement, on n'avait plus d'organisation. On n'avait plus des horaires officiels. On ne pouvait pas les réclamer : je quittais à 19h30 alors que je devais partir à 18h. Pour moi, ça n'a pas duré longtemps » (conseiller)

La pression sur les objectifs s'exerce également sur le contrôle de l'engagement des jeunes au dispositif. Il est donc attendu que les conseillers veillent à ce que les jeunes participent au sas collectif ainsi que les ateliers proposés sur la période des 11 mois restants. Dans le cas où les jeunes viendraient à ne pas assister et participer aux différents ateliers, les conseillers doivent les avertir de la sanction prévue par le dispositif, à savoir l'arrêt du versement de l'allocation après avoir adressé par courrier recommandé trois avertissements. Cette activité de contrôle et de sanction que les conseillers doivent faire appliquer tout au long du suivi des jeunes, génèrent des états d'anxiété et de frustration pour un certain nombre d'entre eux.

« Ce n'est pas du jour au lendemain qu'on décide d'arrêter. Les avertissements visent à prévenir les jeunes qu'ils risquent de sortir du dispositif s'ils ne s'y mettent pas. Si ça ne fonctionne pas, au 3ème avertissement, le jeune est convoqué pour savoir pourquoi car sinon ça va passer en commission. Et là on l'entend en entretien, on enregistre, on note les déclarations qui vont être transmises à la commission » (conseiller)

Le contrôle de l'engagement des jeunes au dispositif Garantie jeunes place les conseillers dans une situation inconfortable vis-à-vis des jeunes dans la mesure où ils doivent être juges de l'engagement du jeune quant à son implication dans ce dispositif. L'appréciation de l'engagement du jeune dépend d'un grand nombre de paramètres sociaux qui sont nécessaires à prendre en compte pour éviter de créer à nouveau une situation d'échec pour les jeunes, déjà bien désœuvrés en termes de formation et de qualification.

« C'est très délicat de sortir un jeune puisqu'on crée à nouveau une situation d'échec. C'est difficile de participer à ça. On nous demande d'avertir les jeunes qu'ils risquent de perdre l'allocation alors que c'est leur seul moyen de vivre » (conseiller)

Les conseillers sont partagés, au plan éthique, sur la manière d'appréhender cet objectif. En effet, 70% du tarif par jeune est réglé par l'Etat au démarrage du parcours GJ mais le versement des 30% restants n'est possible qu'à condition que la Mission Locale de Paris justifie une « sortie positive » du jeune intégré dans le dispositif GJ. Mais, qu'entend-t-on par sortie positive ?

On parle de « sortie positive » lorsque le jeune obtient, à l'issue de son parcours GJ, une formation, un emploi ou un stage professionnel. Dans le cas contraire, il s'agit d'une « sortie négative », ce qui empêche la Mission Locale de Paris d'obtenir le règlement des 30% pour les 11 mois d'accompagnement réalisés auprès du jeune.

« On doit faire sortir des jeunes alors qu'on travaille sur de l'humain » (conseiller)

D'après les salariés, le nombre de sorties négatives représente plus d'un tiers des jeunes intégrés dans le dispositif Garantie Jeunes, ce qui peut occasionner des écarts entre « ressources » et « dépenses » du personnel GJ. Pour ces raisons, l'attention va être portée



sur le remplissage des sas collectifs au démarrage du dispositif pour la simple et bonne raison qu'« il suffit que le jeune intègre la GJ pour que la MLP obtienne les 70% du tarif ».

2.2.L'allocation GJ comme principale motivation des jeunes

Le dispositif Garantie jeunes ouvre droit à une allocation de 497 euros¹² pour payer les frais nécessaires à la subsistance, la recherche d'emploi et de formation. Le Fond Social Européen (FSE) finance cette allocation à condition que les conditions d'accès soient remplies. La Mission Locale de Paris doit ainsi fournir toutes les pièces nécessaires pour justifier que les jeunes remplissent les critères d'accès à la Garantie jeunes.

Les conseillers GJ ont la charge de s'en occuper dès que les jeunes sont orientés vers le dispositif. Après que le jeune a déposé l'ensemble des pièces requises, le dossier administratif est présenté en commission. Une fois validé par les membres de la commission, le jeune peut rentrer dans le dispositif et percevoir cette allocation.

Mais, le constat est quasi-unanime : « A la GJ, c'est l'argent qui intéresse les jeunes ». De notre point de vue, l'allocation GJ est en quelque sorte l'équivalent du Revenu de Solidarité Active (RSA) auquel les jeunes de moins de 25 ans n'ont pas droit¹³. L'allocation GJ peut être ainsi considéré comme un revenu de solidarité pour cette catégorie de population. Qui plus est, l'environnement social n'est pas propice à l'intégration des jeunes difficiles et précaires dans le milieu professionnel, sans compter les problèmes liés à la discrimination sociale, qui rendent l'exercice difficile pour les conseillers GJ.

En entretien, un conseiller déclare que « *pour faire des sorties positives, il arrive de voir que certains conseillers n'envoient pas les jeunes qui n'auraient pas le profil pour décrocher un emploi ou une formation* ». D'autres précisent : « *chacun a créé un réseau ; des liens sont établis avec les entreprises, ce qui conduit parfois à ne pas envoyer n'importe quel jeune* ». Enfin, un autre ajoute : « *moi, je me suis constitué une liste de jeunes motivés ; pour les autres, je ne les propose pas car c'est voué d'avance à l'échec* ».

La discrimination à l'embauche est réelle en entreprise ; les conseillers ne sont pas dupes de cette réalité du monde du travail dans lequel ces jeunes doivent rentrer pour obtenir un emploi ou une formation.

« Ce sont des jeunes qui ont besoin de choses concrètes. Mais c'est utopique parce que la mise en œuvre est difficile : l'entreprise ne joue pas le jeu, difficile d'avoir des stages. J'insiste sur les conseillers.... Dans le contexte actuel (pandémie lié au covid), c'était catastrophique. Les seuls qui jouent le jeu, c'est les commerçants ». (conseiller)

Cette réalité est en contradiction avec les objectifs de sorties positives qu'impose le dispositif Garantie jeunes : comment garantir un emploi ou une formation à ces jeunes précaires à l'issue de ce dispositif ? Le taux de réussite est si faible que la Mission Locale de Paris porte

¹² Montant alloué en 2020

¹³ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N19775>

d'avantage son attention sur l'atteinte des objectifs des 70% de financement pour chaque entrée de jeunes dans le dispositif GJ, ceci afin de maintenir un équilibre financier sur l'activité GJ.

Par cette logique contradictoire, le système creuse d'avantage d'injustice pour la simple et bonne raison que par la contrainte des objectifs du dispositif Garantie jeunes, l'accompagnement des jeunes ne peut se faire que dans la précipitation, voire dans l'indifférence de leur situation sociale.

« Le dispositif n'est pas aidant. C'est le rapport à l'argent. Il y a des jeunes qui sont enthousiastes pour avoir un accompagnement de la mission locale où pendant 3 semaines ils devront déployer leurs compétences. Mais, c'est avant tout l'allocation. Il y a 60% de jeunes qui viennent pour l'allocation. J'ai tout essayé. » (conseiller)

« Le problème que j'ai eu, les jeunes on les voit 2 fois par mois pour un conseiller socle et puis sur le dispositif GJ, on pense que ça va accroître ses compétences et au bout d'1 an, on voit qu'il n'a rien fait. Vous lui demandez ? stage non, quelle recherche ? non. J'ai vu des jeunes rester pendant 12 mois sans accompagnement » (conseiller)

« Nous, on a les trois casquettes. Je me suis posé des questions, de quelle manière je vais présenter le dispositif, comment ça allait se dérouler, et comment le placer dans le dispositif. À la première journée, on présente le dispositif : c'est quoi la GJ et pourquoi vous êtes là. C'est quoi la représentation de la GJ. On traitait les réponses et après on mettait de l'ordre. Et là, ils ne disent pas « moi c'est pour l'allocation » mais certains le disent plus tard » (conseiller)

« C'est très compliqué. Moi je suis assez rigoureuse. Je ne suis pas laxiste par rapport à tout ça., Mais, à dire vrai, je ne vois pas l'aspect motivant de ce dispositif. Cette allocation financière a des inconvénients ; ça les ramollis complètement. Quel que soit le boulot, ils vont avoir l'allocation ». (conseiller)

En réponse, la Direction de la Mission Locale de Paris met en place des actions afin de lutter contre l'absentéisme des jeunes durant la période post-sas :

- La création de nouveaux ateliers en post-sas a permis de mobiliser les jeunes sur des ateliers durant les 11 mois restants. Il s'agit d'éviter un décrochage au dispositif et de les maintenir en activité. Comme nous l'avons souligné, les difficultés d'accès à l'emploi pour ces jeunes précaires renforcent le sentiment d'impuissance et d'abandon de la recherche. Les ateliers post-sas ont pour objectif d'offrir des opportunités afin de développer des compétences et à terme, construire un projet de formation.

« Quand on n'a pas de formation, emploi et stage, il faut faire des ateliers. La responsable GJ a développé des ateliers des post-sas. Tout était prêt mais le confinement lié au Covid est arrivé ». (conseiller)



Les conseillers GJ apprécient cette mesure pour les jeunes car elle offre de nombreuses opportunités pour élargir le champ de la recherche de formation. Cependant, les jeunes ne participent pas à tous ces ateliers.

La Direction de la Mission Locale de Paris a donc engagé une autre mesure, celle de l'établissement de nouvelles règles de sortie d'un jeune du dispositif.

- La mise en place de nouvelles règles de sortie d'un jeune du dispositif

Il s'agit là d'une régulation de l'activité avec l'instauration de nouvelles règles de suivi interne des jeunes absents dans les ateliers prévus dans le programme GJ. Elles ont permis de concentrer ou de mobiliser davantage d'effort pour l'accompagnement des jeunes qui donnent des signes d'intérêt à la recherche d'emploi ou de stage.

« Heureusement, les choses ont bien changé depuis le tournant décisif avec l'arrivée du directeur adjoint. Lui, il a repris les choses en main et les directives ont été reprises clairement avec l'adéquation du dispositif en fonction de ce que l'Etat a prévu. On a eu des informations, il a redonné le cadre de la GJ, et puis en ce qui nous concerne, on a participé à des groupes de travail, on a parlé, on a dit ce qu'on pensait. Concrètement, il a réexpliqué : un jeune du GJ qui faisait rien, il n'avait pas à rester dans le dispositif » (conseiller)

Cependant, l'instauration de ces nouvelles règles de sortie d'un jeune expose davantage au risque d'agression.

Exposé de situation 1 :

Une jeune ne respectait pas les engagements du dispositif. Par ailleurs, elle a été sortie d'un centre d'hébergement pour agressivité. Elle était avec son conjoint. Elle a été mise à la porte pour violence. Je ne sais ce qu'ils ont fait. Mais comme cette femme n'a pas respecté ses engagements, je n'ai pas déclenché son allocation. Elle est venue au bureau. Elle était agressive ; elle a pleuré, hurlé. Elle m'a inventé des tas d'histoire, j'ai tenu bon.

Mais l'assistante sociale m'a envoyé un mail pas joli en me disant « elle est enceinte, elle a besoin de l'allocation pour trouver une situation d'hébergement convenable ». J'ai dit oui à condition qu'elle s'engage. Ensuite, elle m'a ramené un bon de stage puis j'ai déclenché le paiement de l'allocation. Elle a finalement trouvé une place dans un autre centre d'hébergement.

Là, je suis resté professionnel ; j'ai tenu bon. Plus tard, j'ai demandé la suite de sa situation, comment ça se passe dans le centre d'hébergement et j'ai demandé à ce qu'elle se présente pour les entretiens qu'on puisse travailler sur son insertion professionnelle. Mais, elle s'est refaite viré du centre d'hébergement. L'assistante m'a rappelé en me disant que c'est encore pour des actes de violence et qu'elle n'est plus son assistante sociale. Elle n'était pas du tout prête pour l'insertion professionnelle. Malheureusement, quand on a une situation difficile de ce type, ça nous plombe beaucoup. On n'en a pas qu'une. On en a beaucoup.



Exposé de situation 2 :

C'est extrêmement difficile de gérer nerveusement la GJ avec ces jeunes : problématique sociale et violence si on ne déclenche pas l'allocation. J'ai même les parents qui m'appellent. Lorsque je dis non, c'est une grande difficulté ; mais, j'essaie de rester humaine donc je ne déclenche pas dans un premier temps puis après si ça persiste je déclenche. Il arrive que les jeunes vont jusqu'à se faire assister par un conseiller juridique.

Un jour, j'ai dû déclencher une allocation car j'étais menacé par un jeune Il m'a agressé par téléphone en me disant « je vous connais, vous n'avez pas droit ; je sors de prison ; je vais venir vous casser la gueule ! ». Donc je lui dis que je ne déclencherai pas mais sa mère m'appelle en me disant « ne lui en voulez pas ». J'ai cédé. Pour autant, j'ai mis sur mon logiciel (IMILO) que ce jeune était agressif.

Je suis tellement à bout nerveusement que je ne sais plus quoi faire.

L'instauration de nouvelles règles de sortie d'un jeune place les conseillers dans un rapport avec les jeunes qui ne relève pas du rôle d'un conseiller de la mission locale. En effet, ces derniers sont amenés, par les règles de contrôle, à devoir annoncer aux jeunes qu'ils sortiront du dispositif et donc risquent de perdre l'allocation qui est leur seul moyen de subsistance. Il s'agit d'une sanction qui provoque un état d'agressivité chez les jeunes pouvant aller jusqu'à menacer le conseiller à l'extérieur. Certains racontent qu'ils redoutent des représailles à l'extérieur.

Au regard des dangers qu'ils encourent, les conseillers adoptent des stratégies diverses pour gérer le risque d'agression.

- Certains adoptent une posture « conciliante » avec les jeunes pour leur annoncer l'arrêt de l'allocation au cas où les jeunes ne viendraient pas à justifier un stage ou un emploi. Il s'agit là d'une stratégie de défense pour éviter toute exposition à une situation d'agression. Là, les conseillers ferment les yeux sur les intentions réelles de l'engagement des jeunes au dispositif GJ pour la simple et bonne raison qu'un grand nombre de jeunes ne sont toujours pas encore prêts à l'insertion professionnelle : la peur du rejet ou de l'échec à l'embauche est le plus souvent redoutée par ces jeunes dont la situation sociale est très fragile.

« Moi, je les appelle directement avant de passer à l'avertissement et je leur demande de m'apporter un justificatif d'absence et pour la plupart, ils viennent avec un certificat de stage qu'ils arrivent à obtenir parmi leurs connaissances ; parfois, c'est le commerce du coin qui le fait. Ça ne les intéresse pas les ateliers, c'est dommage. C'est l'allocation qui les intéresse » (conseiller)

« On leur dit qu'ils doivent jouer le jeu ; je leur dis pas d'allocation s'ils ne sont pas là dans quelques ateliers ou qu'ils ne rapportent pas de justificatifs » (conseiller)



Ce « jeu » dont parle un conseiller révèle la position inconfortable dans laquelle il est placé dans la mise en application des consignes. De ce point de vue, le jeune ne le vit pas comme une sanction mais comme un accord tacite avec le conseiller : « *je suis direct avec eux ; je leur dis « vous aurez l'allocation à condition que vous veniez de temps en temps dans les ateliers » car je sais très bien que c'est pour l'allocation qu'ils sont là* ». D'une certaine manière, par cet « accord commun », le conseiller soulage le mal-être généré par l'injonction paradoxale de ce dispositif. Il n'empêche que malgré ces stratégies de défense, les conseillers ne restent pas indemnes de l'effet néfaste de ces contraintes procédurales sur leur santé mentale.

- D'autres appliquent la consigne du dispositif GJ telle qu'elle est attendue par l'organisation du travail en utilisant les avertissements. Mais, la réception d'un avertissement peut d'avantage exposer les conseillers au risque d'agression des jeunes.

« Moi, s'ils ne respectent pas les engagements, je n'hésite pas à les faire sortir. Ça ne me gêne pas de le faire. Il s'agit de l'argent public et on ne peut pas laisser les jeunes sans rien faire. Alors, je déclenche l'envoi des avertissements » (conseiller)

« S'ils en viennent à m'interpeller, je les renvoie à ma responsable. C'est à elle d'intervenir pour gérer le problème » (conseiller)

- Enfin, une autre position est prise pour échapper à toutes ces contraintes de contrôle et de sanction qui ne sont pas adaptées à la volonté de faire sortir ces jeunes du décrochage scolaire et professionnel. Il s'agit pour certains de ne pas faire sortir les jeunes du dispositif afin d'adapter un rythme d'accompagnement en fonction de l'état des jeunes. Ce type de posture professionnelle est celui de la transgression d'un prescrit dit « *inadapté* » à la situation. Il permet au conseiller d'être plus en accord avec ses valeurs éthiques et ne participent pas à un système qui réprime l'éthique de l'accompagnement des jeunes précaires.

« Il y a des conseillers qui considèrent qu'il ne faut pas les faire sortir puisque ça prend plus de temps pour certains jeunes. Il y a différentes postures sur ce sujet-là et ça met en tension parfois les collègues » (conseiller)

« Chacun a un rapport différent au service public. Pour certains conseillers, c'est quoi 480 euros alors que le jeune est en difficulté. D'autres conseillers considèrent que le dispositif a son objectif et que le jeune n'a rien à faire dans le dispositif GJ. » (conseiller)

Lorsqu'une organisation du travail introduit dans ses processus de fonctionnement des contradictoires, elle participe à l'apparition de clivage et de tension entre les professionnels.

« La manière dont est géré ce dispositif répond purement à une gestion financière. Pour moi dès lors qu'on gère un jeune pour un financement, j'ai signé le « hors-jeu ». D'autres personnes, en acceptant de répondre à cette logique, se sont éloignées des valeurs de notre métier et pour ces derniers, il y en a qui occupent des postes à responsabilité. » (conseiller)



La logique gestionnaire du dispositif Garantie Jeunes empêche le travail de qualité à réaliser auprès de cette population précaire. Certains conseillers parlent d'une déshumanisation du travail dans la manière dont on fait sortir les jeunes du dispositif :

« Nos responsables ne voient que les chiffres. Ils disent au bout de 3 avertissements, ça passe en commission. Mais on travaille sur de l'humain. Humainement, je me pose cette question : est-ce que je peux le sortir ? c'est complètement difficile à gérer. Depuis 1 an, on ne regarde pas l'humain. On nous demande de ne pas regarder l'humain ; ils nous disent « nous c'est que les chiffres ». Je vais vous dire ce qu'on nous dit : « un jeune qui ne fait pas ses engagements, de stage, il a un avertissement, s'il ne respecte pas, il y a 2 avertissement et au bout de 3 mois, il est sorti » ; ça, c'est le pratico pratique. Mais nous conseillers, on est face à de l'humain. Si on sort le jeune, la situation s'aggrave sur le plan social. Si on avait que le volet professionnel, ce serait simple mais non, les jeunes ont des problématiques sociales (...). Nous, on a le volet social à 80% des jeunes qu'on accompagne » (conseiller)

2.3. Les conseillers face à des jeunes loin d'être prêts à l'insertion professionnelle

D'après les témoignages recueillis, les conseillers constatent que les jeunes orientés vers la Garantie jeunes sont en grande partie, loin d'être prêts à l'insertion professionnelle. En effet, le dispositif GJ cible les jeunes de 16 à 25 ans sans ressources.

« La GJ est un dispositif pour les situations les plus précarisées. L'allocation peut leur servir à s'outiller mais pour la plupart ils n'ont pas de quoi chercher un boulot via internet. Alors, nous on peut les outiller pendant un an. Dans la théorie, ce sont les mêmes jeunes mais dans la pratique, il y a des critères donnés par le FSE en l'occurrence les revenus. Par rapport aux revenus, c'est en sens-là qu'ils sont plus précarisés » (conseiller)

La précarité sociale est complexifiée par des problèmes de logement et de santé. Un certain nombre de jeunes se présentent au démarrage d'un sas collectif avec une situation de sans-domicile fixe (SDF) qui est à régulariser au plus vite par les conseillers pour qu'ils puissent poursuivre le parcours d'accompagnement en toute sérénité. Certains conseillers tentent d'avertir une assistante sociale pour obtenir un hébergement d'urgence. Mais, il arrive que malgré toutes les recherches, certains jeunes en viennent à dormir dans la rue.

« J'accueille un jeune et après le sas terminé, je le reçois et je vois qu'il n'y a rien : je suis complètement effondré, je fais mon com out. On est sur une grosse difficulté de santé. Je me dis comment se fait-il qu'il est dans le dispositif. Voilà la dérive ! j'ai aussi un autre jeune avec un problème d'addiction, il arrive défoncé. Mais pourquoi on oriente ce jeune dans le dispositif. » (conseiller)

« J'ai régulièrement des jeunes qui ont des problèmes de logement ; je règle cela en urgence mais ce n'est pas évident de trouver un logement d'urgence. Du coup, je ne suis pas rassuré de



le voir quitter le site sans solution. Dès fois, on les retrouve le matin avec un état de fatigue car ils n'ont pas dormi de la nuit » (conseiller)

L'analyse du travail des conseillers en GJ permet d'identifier une activité propre à la gestion de situations sociales des jeunes dont la charge de travail n'est pas négligeable au regard du caractère urgent de la situation. Les conseillers sont contraints de se placer dans une position qui n'est pas la leur. L'ouverture au droit à la GJ à des jeunes dont la situation n'est pas stabilisée complique le travail d'accompagnement des jeunes à l'insertion professionnelle.

Exposé de situation 3 :

Un jeune a une problématique justice, psy, SDF et donc évidemment il était complètement livré à lui-même. Il était suivi par un éducateur, il avait une assistante sociale mais que je n'arrivais pas à avoir. Il avait une RQTH. J'ai passé un temps fou pour démêler le vrai du faux. En plus, il présentait une addiction au stupéfiant. Ce fut une problématique lourde psychologiquement pour moi mais aussi pour lui. J'avais du mal à avoir un interlocuteur, je passe d'un interlocuteur à un autre. J'ai enfin réussi, il a trouvé un centre d'hébergement. Et là on peut faire un véritable suivi. J'ai quand même mis 8 mois pour arriver à là. Sinon pour l'hébergement, il a fallu attendre au moins 4 à 5 mois.

Il y en a beaucoup des jeunes comme ça.

La Ville de Paris présente de nombreuses problématiques sociales chez les jeunes et plus particulièrement des jeunes SDF. Ces derniers sont orientés vers la Mission Locale de Paris depuis que la création du dispositif GJ.

« Pour avoir discuté avec beaucoup de ceux qui sont dans le dispositif GJ situé en province, les jeunes orientés vers la GJ ont peu de problématique sociale. A Paris, on a la problématique des réfugiés. Que faire des réfugiés ? il y a une réflexion autour de l'accompagnement des réfugiés car c'est compliqué pour ces jeunes de les insérer dans un groupe où l'on parle de choses dont en grande partie, ils ne comprendront pas le contenu » (conseiller)

Rappelons qu'en 2016, la Fédération nationale des associations de réinsertion sociale (FNARS) signale son inquiétude quant à l'ampleur du phénomène des jeunes SDF. En effet, elle estime : « qu'il s'agit d'un "public fragile et vulnérable en voie de paupérisation". Cette population, âgée de moins de 25 ans, ne peut prétendre au RSA, est souvent sans emploi et en rupture familiale. Ces jeunes à la rue représentent cette année 16% des appelants et seul un sur deux serait parvenu à trouver une place dans un centre d'hébergement le mois dernier »¹⁴.

¹⁴ « La hausse du nombre de jeunes sans-abris en 2016 inquiète les associations » sources : <https://www.lexpress.fr/actualite/societe/la-hausse-du-nombre-de-jeunes-sans-abris-en-2016-inquiete-les-associations>

Les conseillers reçoivent également des jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ainsi que ceux suivis par la protection de l'Enfance (ASE). Ces établissements publics semblent être saturés en raison des restructurations successives (fermeture de sites, sous-effectif d'éducateurs et d'assistances sociales, disparition des ateliers métiers, limitation de l'âge pour accéder au logement collectif ou individuel, etc.). La baisse des dépenses de l'Etat en matière de l'aide sociale a occasionné un désert institutionnel pour l'accompagnement de ces jeunes placés sous la protection judiciaire de l'Etat.

En l'état, les jeunes sont orientés vers le dispositif GJ pour préparer leur insertion professionnelle. Cependant, ces jeunes ont parfois commis des actes de délinquance : braquage, vol à main armée, violence, viol, séquestration, etc. Les conseillers redoutent qu'une agression puisse survenir lors des sas collectifs. Ils ne connaissent pas l'origine de leur placement mais ils apprennent au fil du parcours, les faits pour lesquels ils ont été placés sous protection judiciaire. Cette peur dont parlent certains conseillers produit une gêne au démarrage des sas collectifs : comment va se dérouler l'activité dans le groupe ? Vont-ils se provoquer ? Tant de questions font réfléchir les conseillers durant les trois semaines de sas collectifs.

Puisqu'ils sont en binôme, les conseillers élaborent les moyens pour canaliser les échanges entre les jeunes de manière à éviter que la situation dégénère. D'après les témoignages, un sas collectif a dégénéré en violence car deux jeunes ont voulu régler leur compte à l'extérieur du site ; les conseillers ont dû faire appel à la police. La survenue de ces événements graves révèle le caractère dangereux des sas collectifs avec des jeunes sous-main de justice. Depuis cet événement, il a été convenu en interne de ne pas mettre plus de 2 jeunes sous-main de justice dans un même groupe. Cette mesure s'est mise en place suite à une alerte des conseillers à la Direction.

2.4. La contrainte des procédures administratives

Le dispositif Garantie Jeunes est déclenché sous condition du respect des procédures administratives prévues par le Fond Social Européen (revenus, famille, logement, etc.). Selon la Direction, ces contraintes administratives imposées par le FSE n'existeraient plus depuis 2019. Cependant, les conseillers doivent, dès l'accueil du jeune, constituer le dossier en lui demandant de transmettre toutes les informations nécessaires à l'instruction de sa demande d'accès au dispositif Garantie Jeunes.

Les pièces administratives sont indispensables à conserver puisque le FSE est amené à réaliser des contrôles sur la gestion des dossiers GJ. Une extrême rigueur est donc attendue des conseillers quant à la préparation et la signature des divers documents (contrat d'engagement, pièce d'identité, relevé bancaire, etc.)

« La direction ne s'en est pas souciée au départ car il y avait pas de contrôle de FSE mais parfois c'est compliqué de gérer et de passer son temps à justifier » (conseiller)



L'assistante du site GJ se charge de préparer les dossiers pour la commission qui a lieu chaque semaine de manière à intégrer les jeunes dans le programme des sas collectifs. Parfois, les dossiers se présentent la veille pour le lendemain. L'attention va être portée sur le remplissage des sas collectifs. En effet, en deçà de 18 jeunes, le sas collectif est soit reporté soit annulé. Les jeunes attendront une prochaine session.

Mais, la contrainte de l'activité des conseillers porte essentiellement sur la gestion du paiement de l'allocation. En effet, à chaque fin de mois, les conseillers doivent se connecter sur une base de donnée informatique pour valider ou non le paiement de l'allocation GJ. Il est à noter que le volume des jeunes en GJ oscille entre 80 à 90 par conseiller, ce qui peut représenter un temps de travail qui n'est pas négligeable dans une organisation du travail où les conseillers sont souvent sollicités pour des sas collectifs, des remplacements de collègues et le suivi des jeunes en recherche d'emploi ou de formation.

« En fin de mois, c'est un peu la panique car il faut déclencher le paiement de l'allocation et si on ne l'a pas fait, on s'en prend plein la tête. Le jeune peut nous harceler au téléphone. Parfois, on se rend compte que son relevé bancaire n'était pas le bon, ou qu'il est fermé. C'est une situation extrêmement tendue car ça prend beaucoup de temps et on est souvent pris par autre chose » (conseiller)

Nombreux sont ceux qui ont rapporté la lourdeur de cette tâche. Elle se réalise dans des conditions où il est difficile de s'y consacrer pleinement en raison des diverses sollicitations extérieures. Certains évoquent une période de tension en fin de mois. Il arrive que des paiements ne se fassent pas, faute de temps.

2.5. Le turn-over des responsables de site GJ

Le turn-over des responsables de sites GJ est le plus important par rapport aux sites classiques de la mission locale de Paris. S'agissant du site GJ15, le changement de responsable s'est produit 7 fois depuis son ouverture. Cet indicateur montre toute la difficulté pour encadrer les équipes et plus particulièrement l'activité qui est anxiogène.

« En 3 ans, on a vécu dans l'instabilité. C'est compliqué. Le fait qu'il y ait beaucoup de turn-over, une instabilité s'est installée et rend difficile le travail. » (conseiller)

« Le fait de changer beaucoup de responsable, les conseillers se sont forgés des positions. Ça fait 3 ans que je vois que ça se dégrade. Au lieu de prendre le travail à bras le corps, j'ai l'impression qu'ils nous culpabilisent de trop en faire ou de ne pas assez en faire ». (conseiller)

« C'est très insécurisant » (conseiller)

« Je pars du principe que le responsable est là pour seconder, pour accompagner en cas de problème. C'est le rôle du manager. A la GJ, ce n'est pas le cas. Vous avez un problème c'est à vous de gérer. Pour moi il y a des attitudes inconscientes de certains responsables » (conseiller)



D'après les témoignages, nous constatons que les conseillers ne se sentent pas suffisamment soutenus par leurs encadrants et plus particulièrement à la GJ15. La difficulté de l'exercice des responsables de site est liée principalement à la lourdeur administrative et surtout aux objectifs de remplissage des sessions. Ils sont ainsi happés par une charge de travail importante qui ne leur permet pas d'être suffisamment en soutien auprès des équipes, livrés à eux-mêmes face à l'agressivité de certains jeunes.

« Moi j'en ai marre d'être harcelé « pourquoi je n'ai pas l'allocation » (normalement le payeur ce n'est pas nous c'est l'Agence de service et de paiement) sauf que là en l'occurrence, l'ASP a énormément de retards sur les paiements. Nous, on déclenche mais l'AFP ne paye pas. Le jeune se retourne contre nous, et nous harcèle en nous disant « je vais me retrouver à la rue, je ne vais pas manger ». Ce sont des situations difficiles à vivre et le rôle de nos responsables c'est d'intervenir pour ne pas qu'on ait à subir seule toute cette agressivité » (conseiller)

« Une fois j'en pouvais plus. J'ai été voir ma responsable ; j'étais en état de nerf. J'ai demandé à ne plus être demandé par ce jeune qui m'harcélait. Je suis allé voir la responsable mais elle aussi, elle n'en pouvait plus de recevoir les mails de ce jeune en question. Je lui ai répondu que nous c'est tous les jours » (conseiller)

« On attend qu'elle les convoque. Mais elle a d'autres choses à faire. Mais elle est sous pression du haut. Notre responsable est coordinatrice départementale. Elle a sans doute mieux à faire que de s'occuper de son équipe. » (conseiller)

La surcharge de travail des responsables de sites provoque de la frustration et à termes des interprétations erronées, voir du jugement de part et d'autres. Il est à souligner que peu de réunion de travail sont tenues pour aborder ces questions du travail. Dans ces conditions, la parole n'est pas délibérée, ce qui place les conseillers dans la solitude professionnelle.

« Nous sommes livrés à nous-mêmes » (conseiller)

« J'ai vu le changement et la solitude des conseillers. Je ne sais pas sur le 13eme. Mais dans le 15eme, on est très autonome mais ça n'empêche pas d'avoir un cadre. Or, on n'en a pas. Le cadre il n'y en a pas » (conseiller)

« En 3 ans, je n'ai jamais eu de révision de mon portefeuille. On n'a pas de discussion. On est livré à nous-mêmes. On voudrait en parler en équipe : que fait-on pour ce jeune ? Je partage mon bureau avec mon collègue on en parle. Mais jamais on a de réunion d'équipe. » (conseiller)

« On est seul dans le groupe et individuellement on va vers le responsable qui en retour va individualiser le problème... » (conseiller)

« On a la pression du jeune, la pression de nos responsables (on ne doit pas déclencher le paiement si pas d'engagement) la pression de l'ASP et après le jeune fait passer ses nerfs sur nous. On ne peut plus gérer l'humain et on répercute sur le jeune car on est à bout de nerfs » (conseiller)



2.6. Des emplois précaires & l'instabilité des équipes

Face à la montée de l'activité GJ, le nombre de contrats à durée déterminée augmente considérablement en 2017. En effet, le passage de 412 à 1222 jeunes dans le dispositif GJ conduit le service des Ressources Humaines à lancer un plan de recrutement avec l'incertitude sur le devenir du dispositif.

Les annonces gouvernementales n'ont pas été rassurantes pour les missions locales ; le dispositif en l'état d'expérimentation devait faire l'objet d'une évaluation de son efficacité en matière d'insertion professionnelle sur le territoire français ; l'outil IMILO est mis à leur disposition afin d'étudier les sorties positives des jeunes intégrés dans ce dispositif. Dans ce contexte, le service de ressources humaines avait décidé de ne pas prendre le risque d'embaucher du personnel en CDI pour réaliser ces nouvelles missions.

« De 400 à 1250, on a quadruplé. C'est pourquoi on a demandé un 2eme site. On a dû constituer une deuxième équipe très vite. On n'avait pas de visibilité sur l'objectif de l'année suivante. L'Etat voulait généraliser l'expérimentation et évaluer l'efficacité du dispositif » (membre de la direction)

Il est précisé que le financement de ce dispositif reste fragile économiquement ; la Ville de Paris a mis à disposition de la Mission Locale deux sites immobiliers.

« Nous on est limité au niveau des personnes. On nous dédie une somme d'argent pour payer la masse salariale et les frais afférents. Si la Ville de Paris n'avait pas prêté les deux sites, on n'aurait pas pu » (membre de la direction)

L'effectif des sites GJ est mis à l'épreuve avec l'augmentation des arrêts de travail qui atteint son plus haut niveau au cours de l'année 2018 et plus particulièrement sur le second semestre (taux à 7,7%) :

2018	Taux absentéisme
Arrêts courts (-8 jours)	1%
Arrêts moyens et longs (+ 8 jours)	5%
Arrêts longs (+ 30 jours)	4%
Taux 1e semestre 2018	4,2%
Taux 2e semestre 2018	7,7%
Taux 2018	6%

Figure 5 : Taux d'absentéisme GJ en 2018 - Note CE 2019 01 24

Les arrêts de longue durée sont les plus inquiétants : 4 salariés en arrêt de plus de 30 jours pour un total de 379 jours : 1 arrêt de 120 jours, 1 arrêt de 124 jours, 1 arrêt de 44 jours et 1 arrêt de 91 jours.

2017	GJ 13	GJ 15
Nombre d'arrêt maladie	37	14
Nombre d'arrêt lié à un AT	0	0
Taux d'absentéisme maladie	4,82%	1,17%
Durée moyenne des arrêts maladie/AT(jours ouvrés)	5,13	2,64
Nombre différents de salariés	13	7

Figure 6 : Taux absentéisme GJ en 2017 - Note CE 2019 01 24

Le taux d'absentéisme inquiète l'ensemble des acteurs de l'association qui devront trouver des alternatives pour renforcer les équipes des sites GJ15 et GJ13. Le site GJ13 reste particulièrement touché par cette hausse de l'absentéisme.

Le remplacement des arrêts de travail est assuré par des contrats précaires. L'embauche de conseillers en CDI n'est toujours pas envisagée par le service des ressources humaines ; celui-ci attend des conditions de garantie de financement de ce dispositif pour les années avenir avant toute décision d'embauche en CDI.

Mais durant cette période instable, les conseillers continuent de travailler régulièrement avec de nouveaux collègues, ce qui ne leur permettent pas de stabiliser les pratiques et les savoir-faire nécessaires pour faire face à des situations potentiellement à risques.

« J'étais recruté après, je n'ai pas le profil des conseillers GJ. J'ai plus échangé avec des conseillers socles qui ne sont pas à la GJ car ceux qui étaient à la GJ, étaient très jeunes et pas assez armés ». (conseiller)

« La mise en route de la Garantie Jeunes a été difficile et puis après ça a évolué en fonction des dysfonctionnements. La conception du dispositif ce n'est pas évident. J'ai pu sentir un manque lorsque je faisais appel à mes collègues dont la plupart manquait d'expérience par rapport au dispositif GJ ». (conseiller)

« Le fait de changer de conseiller GJ en permanence, ce n'était pas évident » (conseiller)

Le changement régulier du personnel installe un climat de peur sur la manière dont le sas collectif va se dérouler. Les conseillers parlent de l'imprévisibilité des réponses et comportements du nouveau conseiller ; ils en viennent à exprimer le besoin de travailler avec les collègues dont l'expérience leur permet de sécuriser l'animation du groupe.

« L'autre complexité, à chaque fois, on change de binôme. Vu la complexité de la nature humaine, vous allez mieux gérer l'animation avec tel ou tel collègue. Quand on a un collègue qui a de la formation et de l'expérience dans l'animation de groupe et de la dynamique, c'est plus simple. Et pour d'autres, ça peut être douloureux. Je sais que dans l'équipe GJ, il y en a clairement qui ne veulent pas animer avec telle ou telle personne ». (conseiller)

Dans ces conditions, des tensions collectives apparaissent et contribuent à un malaise général dans l'exercice des sas collectifs.

« La posture professionnelle, c'est comment vous présentez le dispositif GJ, comment vous réagissez par rapport au comportement des jeunes, ce qui est possible et pas possible. Le pas possible avec les jeunes, ce n'est pas dire la vérité sur les engagements du dispositif GJ, faire croire que tout va être beau et merveilleux. Par exemple, il y a aussi le fait de laisser les jeunes sur leur smartphone alors qu'ils ont un gros problème de captation. On voit que le conseiller laisse les jeunes se connecter sur le smartphone et après, il regarde lui-même son smartphone. Ce n'est pas possible » (conseiller)

« Moi, j'ai eu un SAS où c'était très douloureux. J'étais avec un collègue qui avait une expérience oui mais après il y a la posture professionnelle qui est importante ; j'ai dû me mettre en réserve. Ça veut dire que pendant 2 jours, je l'ai laissé faire. Je l'ai écouté d'une oreille » (conseiller)

La Direction précise que depuis 2 ans, des améliorations ont été apportées pour stabiliser les équipes, notamment par la contractualisation des conseillers en CDI. En effet, cette mesure RH a apaisé l'instabilité qui régnait dans les sites de la GJ. Mais, les conditions d'exercice des sas collectifs sont toujours appréhendées par les conseillers dans la mesure où un écart s'est creusé au fil des années dans les pratiques professionnelles.

2.7. Une formation insuffisante

Lors du démarrage du dispositif, l'organisation du travail n'était pas suffisamment prête pour sécuriser le personnel en termes de formation, d'outils et de procédures de travail. En effet, les conseillers démarrent une activité pour laquelle aucune modalité de réalisation du travail n'était définie. Durant des mois, les conseillers se sont mis d'accord sur la manière dont ils allaient procéder au cours des sas collectifs.

« Ils avaient beaucoup de mal à le mettre en place sur le plan administratif. Ils ont dû faire un appel d'offre pour se faire aider dans la définition de procédure car ils étaient loin d'imaginer que ce dispositif aurait autant d'administratif. C'est un dispositif qui demande beaucoup d'administratif » (conseiller)

« Ils ont répondu avec les moyens du bord. Ils n'avaient pas anticipé tout ce qui était à mettre en place » (conseiller)

« Au démarrage, on n'avait pas de procédures claires. Il nous fallait des procédures pour chaque étape : pour la 1ère étape, comment intégrer le jeune en GJ, puis quelle procédure pour faire face au jeune, qu'est-ce qu'il fallait récolter comme éléments pour remonter au FSE à la fin du dispositif du jeune, ainsi que où ranger les documents des jeunes en cas de contrôle du FSE » (conseiller)

S'agissant de la formation, un module de formation spécifique GJ a été mis en œuvre par la branche professionnelle des Missions Locales, en partenariat avec la DGEFP (Etat) depuis 2016. Par ailleurs, les conseillers ont bénéficié de formation professionnelle sur les techniques

d'accompagnement collectif issues du coaching. Mais, il est important de souligner que les conseillers GJ de la Mission Locale de Paris n'ont pas tous bénéficié de la formation complète avec les référents du dispositif¹⁵. Dans ces conditions, les conseillers ayant bénéficiés de cette formation ont dû relayer les enseignements à leurs collègues.

« On a eu une formation théorique et pratique de 4 jours. Au démarrage, c'était 1 semaine puis c'est passé à 4 jours. C'était des conseillers ou des responsables de site de province qui nous formaient. En fait, ce sont des conseillers de mission locale qui ont formé d'autres conseillers, ce qui est très bien en soi mais ça manque ; on devrait avoir des professionnels de la formation » (conseiller)

« Moi J'étais assez enthousiaste, me méfiant un peu du dispositif en lui-même car on a été peu formé. On a été peu préparé avant de démarrer, et le fait d'avoir été formé par des collègues qui n'avaient pas des consignes assez claires, ça n'a pas amélioré les choses. Bien au contraire, cela apportait de la confusion ». (conseiller)

« Je n'ai pas eu de formation au niveau du dispositif. On m'a proposé de venir assister à des ateliers et puis très rapidement, je me suis retrouvé avec un conseiller GJ. Peu à peu, j'ai compris et assemblé les pièces » (conseiller)

Le nombre de jours de formation s'est vu réduit d'un jour pour des raisons que nous ne connaissons pas. Cependant, il est précisé que ce ne sont que des conseillers qui animent ces formations, eux-mêmes formés par des responsables de site de province. Il s'agit là d'un dispositif de formation mis en place avec les conseillers qui se portent volontaires pour le faire.

La conception des formations GJ n'a pas été suffisamment élaborée pour confier cette mission à des professionnels de la formation. Certains conseillers soulignent les besoins d'une formation pratique pour acquérir les compétences nécessaires à l'animation des sas collectifs.

« Ce qu'ils ont pensé au démarrage du dispositif, c'est une semaine de formation, voir des formations animées par des collègues et qu'on allait être opérationnel. Mais, pour des conseillers qui n'ont jamais animé des groupes, ça ne s'invente pas d'animer des groupes, et en plus de cela, ce sont des profils de jeunes difficiles ». (conseiller)

Par ailleurs, l'acquisition des savoir-faire de prudence est un prérequis à l'exercice des sas collectifs dans la mesure où une situation de violence peut à tout moment surgir entre les jeunes.

« Il y a eu des frictions avec des jeunes. Il est arrivé qu'une jeune ait dit qu'elle allait planter les autres jeunes. Là on ne rigole pas quand on trouve aussi un cutter dans la poubelle. Les sacs des jeunes ne sont pas fouillés. On n'a pas le droit de le faire » (conseiller)

¹⁵ Les référents, pour la plupart des responsables de missions locales des sites de province, étaient chargés du déploiement de la formation GJ sur les territoires

Selon l'ANACT¹⁶, « Les savoirs de prudence sont des attitudes et des comportements qui viennent compléter ou redoubler les prescriptions de sécurité. Souvent muets, implicites, ils renvoient à des formes de connaissances peu connues et mal reconnues »¹⁷.

Ils reposent sur des savoir-faire qui agissent sur l'anticipation des risques. On parle de « sécurité réglée » de manière à promouvoir son efficacité en matière de prévention et de protection du travail.

Au regard des risques inhérents à l'activité GJ, la formation a toute son importance afin de développer ces savoir-faire de prudence et permettre ainsi de sécuriser les professionnels dans l'exercice de ces sas collectifs.

2.8. Le dispositif Garantie Jeune sous forte contrainte de temps

La contrainte temporelle est souvent évoquée en entretien avec les conseillers. Ces derniers souffrent d'un manque de temps pour accompagner les jeunes. Ils utilisent leur temps de repas pour répondre aux appels téléphoniques émis durant le temps des sas collectifs.

En 2018, les conseillers GJ réalisent sept sessions par an, voire jusqu'à neuf. Ce chiffre se maintient sur l'année 2019. Or, la plupart des conseillers considèrent qu'au-delà de 4 promotions par an, il est difficile d'effectuer un travail de qualité en termes de suivi des jeunes.

« Moi, je fais à mi-temps la GJ. Ce qui est bien pour nous les conseillers, on avait peu de jeunes en GJ. C'est pourquoi j'ai accepté. Moi qui connais les difficultés. Ça va, ce ne sera pas du plein temps. J'aurai le temps de me faire une santé car j'aurai été incapable d'enchaîner 7 promotions à l'année. C'est une charge énorme ! » (conseiller)

« Je connais bien le métier et je connais bien mon tempérament. Je peux aller très loin. Je peux encaisser déjà mais notre charge de travail c'est énorme. Je ne fais que 60% du travail que je devrais faire. J'ai 270 jeunes actifs (portefeuille) sinon j'ai 400 jeunes dont 30 en GJ. C'est trop lourd ; je suis dans l'incapacité de faire du suivi renforcé des GJ. Ça crée des tensions » (conseiller)

Cette contrainte temporelle s'intensifie avec l'impératif du déclenchement du paiement de l'allocation qui se réalise en fin de mois ainsi que toutes les démarches à engager afin de réunir tous les documents nécessaires pour justifier le financement du dispositif à la mission locale de Paris.

« Il y a une énorme tâche administrative. Par exemple, il y a la pièce d'identité, la feuille d'impôt, il faut que le revenu ne soit pas supérieur d'un tiers au salaire. Il y a beaucoup de documents à ne pas oublier » (conseiller)

¹⁶ Agence nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail

¹⁷ <https://www.anact.fr/le-role-des-savoir-faire-de-prudence-dans-la-prevention-des-risques>

« Il y a un gros travail de suivi. Le conseiller doit lui-même insérer ces documents sur le logiciel IMILO. Ça doit être fait tous les mois. C'est une démarche : le jeune doit fournir les éléments avant le 15 du mois pour que le conseiller puisse déclencher l'allocation. Cette dernière devant être déclenchée avant la fin de mois pour que le jeune soit payé » (conseiller)

La contrainte temporelle est un facteur de risques professionnels qui a une incidence sur la santé des salariés. En effet, les conseillers ne sortent pas indemnes de l'exposition régulière à la contrainte temporelle puisqu'elle les oblige à réaliser des tâches dans un temps court, les empêchant d'élaborer psychiquement les gestes de travail en sérénité. Certains parlent d'oublis et d'erreurs commises au moment du déclenchement du paiement de l'allocation.

« Ça m'est arrivé d'oublier de déclencher le paiement d'un jeune ; on est tellement sur plein de tâches et qu'on soit sollicité par les jeunes, les collègues au moment où l'on effectue le déclenchement. C'est pourquoi certains s'enferment et demandent surtout de ne pas être dérangés » (conseiller)

« Moi je les vois tellement pris par le paiement de l'allocation qu'ils ont pas le temps de faire autre chose. C'est lourd comme charge de travail » (conseiller)

La survenue d'erreur au travail révèle les effets de l'intensification du travail qui génère à long terme de la fatigue et de l'épuisement professionnel. Un certain nombre d'entre eux ont décidé d'interrompre leur travail à la GJ pour troubles d'épuisement professionnel.

« J'ai tenu quelques mois. On se demandait ce qui allait nous tomber le lendemain. La charge était énorme. Puis j'ai été arrêtée par mon médecin. La RH m'a proposé de retourner dans un site classique » (conseiller)

« On voyait des contrats à durée déterminée qui n'ont pas cherché à rester tellement la charge était énorme pour eux » (conseiller)

« Moi j'ai un suivi psychologique personnel que je me paye. On n'a pas de psychologue à la mission locale de paris. Il n'y a aucune prise en charge des souffrances au travail. Pour la Direction, elle est loin du terrain et elle ne travaille que sur tableur. C'est très difficile de rendre compte de notre travail ». (conseiller)

2.9. Clivage des équipes et bouc-émissarisation

Les conseillers font part d'une logique gestionnaire qui « pervertit » le travail d'accompagnement des jeunes. Les objectifs annuels de sas collectif à réaliser contraignent l'ensemble des acteurs de l'organisation à devoir focaliser les ressources autour de cette finalité au détriment du temps nécessaire à l'accompagnement des jeunes sur des projets d'insertion professionnelle. Dans ce contexte, les conseillers qui auraient à contrer ou du

moins relever les dérives de cette logique gestionnaire se trouvent taxés d'un manque de professionnalisme. Un conseiller rapporte que « *pour y rester, il ne faut pas poser de questions* ».

« Je n'étais pas dans la majorité. Il ne fallait surtout pas dire qu'il y avait des problèmes. C'était tabou qu'on pouvait faire autrement et améliorer. Ces personnes avaient forcément raison et on ne pouvait pas dire ce qui ne marchait pas » (conseiller)

« J'avais des collègues qui sont restés longtemps : ils disent « on me demande de faire je fais, je suis prêt de chez moi et ça me va » (conseiller)

Dès lors que les dysfonctionnements sont soulevés par les salariés, ces derniers en arrivent à observer des changements d'attitude à leur égard, et des jugements de valeur. Il s'agit là d'une personnalisation des conflits qui vise à écarter tout débat sur le travail et donc, toute consolidation du collectif.

« Un collectif de travail est en place à partir du moment où plusieurs travailleurs ont pour mission une œuvre commune pour laquelle ils peuvent déployer un langage commun et qui est régie par des règles auxquelles chacun doit se soumettre ». (Damien Cru)

Sans débat, il ne peut y avoir de collectif. Et, lorsque l'on sait que le travail, c'est l'activité coordonnée déployée par les hommes et les femmes pour faire face à ce qui, dans une tâche utilitaire, ne peut être obtenu par la stricte exécution de l'organisation prescrite, alors, en l'absence de collectif, comment cet ajustement peut-il se réaliser ?

L'absence quasi-totale de réunion de travail renforce le silence sur les dérives de la logique gestionnaire sur le travail et leurs impacts sur la santé mentale des salariés. Seuls, quelques espaces informels de communication perdurent.

« C'est un très bon dispositif mais il est utilisé comme un outil de marketing en disant que ça allait servir au jeune. Je n'avais pas le choix que de démissionner. Mais, La RH m'a dit de retourner sur site. »

Ainsi, les conflits de règles ne peuvent que difficilement se transformer en objet de délibération collective. Pour ce faire, il faudrait que les différends soient adressés à l'encadrement, qu'il en accuse réception et qu'il organise un arbitrage autour de ce qui fait débat puis en informe collectivement les professionnels.

Enfin, un seul moment formel existerait pour permettre aux cadres de réguler individuellement.

Cette absence réelle de soutien des conseillers GJ face aux situations complexes qu'ils auraient à réguler, serait source de rumeurs, de méfiance et mettrait fortement à mal la coopération verticale entre encadrement et conseillers, ces derniers ne se sentant pas forcément soutenus par un encadrement en capacité de faire tiers et d'analyser les tensions sous l'angle travail.



« Il manque de soutien et de cadre. Je dois faire face seul aux problématiques des jeunes. Je me suis outillé mais je ne sais pas si mes collègues ont comme des outils pour faire le suivi des jeunes » (conseiller)

Pour se protéger de l'impuissance, de l'impossibilité de faire du « bon boulot », des professionnels auraient la tentation de projeter les divisions internes par la désignation de responsables : le conseiller qui serait moins compétent qu'un autre, certains cadres qui seraient injustes, trop absents dans le soutien, puis il y aurait ceux qui n'en feraient pas assez, etc.

Pour souder les rapports sociaux, pour donner un sentiment de cohésion au groupe qui se sentirait menacé, il arrive fréquemment que l'un de ses membres soit désigné comme bouc émissaire.

La bouc-émissairisation serait facilitée par le fait que les projections qu'une personne peut faire sur une autre aurait parfois un aspect « contagieux » et que cette menace toujours présente d'être désignée comme bouc émissaire et d'être rejeté, serait l'un des éléments d'un processus qui renforcerait les stratégies de défense collectives des équipes GJ.

Ainsi, sur les sites GJ, le fonctionnement des équipes serait entravé par des rumeurs, des jugements de valeurs, des rapports de domination, voire des abus dans ces rapports, des débordements verbaux, des rixes entre collègues, une extrême méfiance entre professionnels, avec une bouc-émissairisation de certains professionnels jugés "fragiles".

La lassitude de chacun face à cette situation de tension alimentée jusqu'ici à son corps défendant contre l'autre, entraîne la volonté partagée d'en finir avec les clivages. Pour tous, l'attente prioritaire partagée réside dans le désir de collaborer, coopérer ensemble, de tisser des liens de confiance entre professionnels, de repartir sur de nouvelles bases et de retrouver une harmonie.

L'échec du travail, lorsqu'il se produit, amène certains professionnels à être en désaccord avec des pratiques mises en œuvre priorisant la cadence et le flux dans le planning des sas collectifs.

L'inconvénient de la personnalisation et de la bouc-émissairisation, c'est que la question du changement des conditions de travail qui amène à ce type de pratique n'est pas posée. Ainsi, la désignation de boucs émissaires, contre lesquels on se liguerait momentanément, représenterait donc, avant tout, l'échec du travail collectif. Ce dernier ne ferait pas suffisamment l'objet de soin de la part de l'organisation du travail.

Car l'encadrement subirait, lui-aussi, les contraintes multiples qui impactent le travail et leur travail.

En effet, en raison de leur position supposée de « pouvoir », les professionnels attendraient, légitimement, qu'ils garantissent un fonctionnement organisationnel et institutionnel juste, ainsi qu'une fonction d'arbitrage et de régulation du groupe. Or, ils pourraient être empêchés eux aussi d'assurer leur fonction,



2.10. Un projet de restructuration de l'organisation du dispositif GJ et ses risques

Suite à l'alerte du CSE concernant le dispositif GJ, la Direction lance en interne une réflexion sur une modification de l'organisation du dispositif. Elle présente un projet à l'instance en juin 2020 dans le cadre de ses obligations d'information et de consultation (L.4612-8-1 du code du travail).

Le projet de réorganisation du dispositif GJ consiste à confier la mission GJ à l'ensemble des sites de la mission locale de Paris. L'organisation GJ actuelle serait ainsi abandonnée à partir du 1 janvier 2021.

Cependant, les témoignages convergent sur les inquiétudes à porter sur cette transformation de l'organisation du travail GJ. Plus concrètement, les conseillers de sites classiques devront avoir en charge ce dispositif GJ en matière de suivi des jeunes. L'animation des sas collectifs serait confiée à des animateurs de formation.

Plusieurs points de préoccupations sont portés à la connaissance de l'Expert :

- Le transfert de charge GJ à l'ensemble des conseillers et leurs effets sur le volume de portefeuille ;
- L'exposition au risque d'agression en cas de difficultés rencontrées avec des jeunes qui ne respecteraient pas leur engagement ;
- Les besoins de formation aux outils de gestion du dispositif GJ (IMILO) ;

"La difficulté de cette nouvelle organisation, c'est de former les collègues. Moi je connais les contraintes ; je baigne là-dedans depuis 2 ans. La difficulté c'est de les former les collègues calmement. Et notamment aux ateliers post sas, le déclenchement des allocations, ..." (conseiller)

- La spécialisation à l'animation des sas collectifs et leurs effets sur le sens au travail ;

De plus, il est à noter que la scission entre l'animation des sas collectifs et les ateliers post-sas risque de dégrader davantage la qualité d'accompagnement des jeunes. Les professionnels parlent d'une perte de sens qui n'est pas sans conséquence sur la santé mentale.

« Maintenant, l'organisation va complètement changer au niveau de la GJ. Ce sont tous les conseillers socle qui vont accompagner les jeunes en GJ. Donc, au lieu d'avoir des conseillers GJ, ce sont tous les conseillers qui vont être destinataires de la GJ. Dans 6 mois, on va passer à autre chose. Il n'y aura plus cette mission spécifique au démarrage du dispositif GJ. Ce n'est pas un point positif. Ça va créer une scission au niveau de l'accompagnement » (conseiller)

Cette scission dont parlent les conseillers renvoie à la segmentation du processus d'accompagnement des jeunes dans le cadre du dispositif GJ. En effet, le projet prévoit que le conseiller reçoit le jeune, se charge des tâches administratives pour l'intégrer dans le

dispositif, et une fois que les conditions sont réunies, le jeune suit le sas collectif animé par un "animateur GJ" avec lequel il n'aura pas de suivi à l'issue de cette phase d'apprentissage. Le jeune devra retourner auprès de son conseiller pour les ateliers post sas ainsi que tout le suivi d'accompagnement nécessaire pour l'obtention d'un stage, formation ou d'un emploi.

Les animateurs GJ n'auront plus en charge le suivi d'accompagnement des jeunes, ce qui ne leur permet pas de poursuivre ce qui a été engagé dès le début du dispositif. Dès lors, le risque de la perte de sens au travail se pose dans la mise en place de ce projet d'organisation du travail.

Bon nombre de conseillers alertent l'incohérence de ce projet de réorganisation avec la qualité du travail d'accompagnement à réaliser auprès des jeunes. On parle ici d'une amputation de leur pouvoir d'agir.

En effet, leur ôter le moyen d'accompagner les jeunes tout le long du parcours GJ risque de générer un sentiment de manque de considération, voir de dénigrement à l'égard de leur compétence, expérience et savoir-faire acquis. Certains parlent d'une conscience professionnelle à laquelle les conseillers tiennent dans leur engagement vis-à-vis des jeunes. Participer à un système de travail qui va à l'encontre de l'impératif de la qualité de suivi heurte les valeurs éthiques des professionnels. Ils se sentiraient dépossédés de leur capacité d'agir sur leur propre situation de travail et seraient placés dans une situation d'impuissance...

Le sentiment d'impuissance et de frustration n'est pas sans conséquence sur la santé mentale.





3. La démarche de prévention des risques professionnels

3.1. Les Obligations de l'employeur en matière de santé au travail

L'employeur se doit d'assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs conformément à l'article L.4121-1 du code du travail.

Plus précisément, les mesures qu'il engage doivent répondre aux principes de prévention des risques professionnels tels qu'il est mentionné dans l'article L.4121-2 du code du travail, à savoir :

- Eviter les risques ;
- Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- Combattre les risques à la source ;
- Adapter le travail à l'homme ;
- Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
- Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle.

Dans ce cadre, et selon l'article L.4121-3 du code du travail, l'employeur doit tenir compte de la nature des activités de l'établissement. Cette exigence réglementaire répond à la nécessité de l'adaptation de l'organisation du travail à la nature de l'activité.

Dans le cas de la mission locale de Paris, le dispositif GJ présente en son sein, une charge physique, mentale et émotionnelle forte qui mérite une organisation adaptée pour éviter des atteintes à la santé mentale et physique des salariés.

Dès lors, et comme le prévoit l'article L.4121-3, l'employeur doit engager une évaluation des risques liés à l'exercice du travail dans le cadre du dispositif GJ.

3.2. Une évaluation insuffisante des risques professionnels GJ

S'agissant de l'obligation de l'évaluation des risques, nous constatons une évaluation insuffisante des risques auxquels les conseillers ainsi que toutes les autres fonctions exercées sur les sites GJ15 et GJ13 (chargé d'accueil, responsable) sont exposés.

En effet, il n'est nulle part abordée la question de l'organisation de la charge des sas collectifs, ni même celle des post-sas et du suivi d'accompagnement. Il est seulement stipulé le risque de la charge mentale qui est occasionnée par la tension rencontrée avec les jeunes, la confrontation avec la souffrance et l'environnement.

En ce sens, le risque d'épuisement lié à la charge de travail et à la cadence de travail n'apparaît pas dans le document, ce qui empêche toute élaboration d'un plan spécifique pour en limiter les effets. Cependant, nous avons relevé que des ajustements sur l'organisation du travail ont été réalisés dans ce sens, notamment sur le déroulement des sas collectifs. Plus précisément,



les sas collectifs ne se déroulent plus sur 3 semaines en continu mais entrecoupé par 1 semaine de stage permettant de limiter l'intensité du travail liée à l'animation des groupes (2 semaines en continu).

Comme nous l'avons souligné plus haut, le nombre de sas collectif programmé à l'année (7 à 9 sas collectifs par an) est considérable. Cela empêche les conseillers de réaliser un travail de qualité de suivi des jeunes. Qui plus est, ces situations provoquent à l'heure actuelle de l'épuisement professionnel qui s'ajoute au risque de l'isolement des professionnels.

Conseiller(e)	Contraintes posturales	Travail sur écran, contraintes posturales générées par : - une station assise prolongée	Siège réglable en hauteur, avec accoudoirs Pauses actives mobilier neuf et adapté	Faible
Conseiller(e)	Ambiance lumineuse	Contraintes lumineuses liées : - à un éclairage naturel éblouissant	stores aux fenetres second jour (dans certains box d'entretien)	Faible
Conseiller(e)	Déplacement de mission	Déplacement en extérieur : - en transport en commun - dans Paris (autres antennes ou pour animer des SAS délocalisés)		Faible
Conseiller(e)	Charge mentale	Charge mentale pouvant être due à : - tension (agression, menace; violence physique?), conseiller(e) pouvant se retrouver seul(e) ? - confrontation à la souffrance d'autrui...) - l'environnement de travail (bruit, température, luminosité) => déconcentration	1/Bureaux vitrés pour contact visuel entre conseillers (sécurité) ou bureaux partagés privilégiés 2/Formation à la prevention gestion, agressivité du public 3/Mise en place de différents canaux d'alerte en cas d'agression : -bouton anti panique -utilisation du chat -code par téléphone	maîtrisé

Figure 7 : Evaluation des risques GJ 15 pour la fonction de Conseillers - 2019

Rappelons que l'article L.4121-3 du code du travail précise que l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs oblige de tenir compte de l'ensemble des déterminants du travail, à savoir :

- « Dans le choix des procédés de fabrication
- Des équipements de travail
- Des substances ou préparations chimiques
- Dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations
- Dans la définition des postes de travail ».

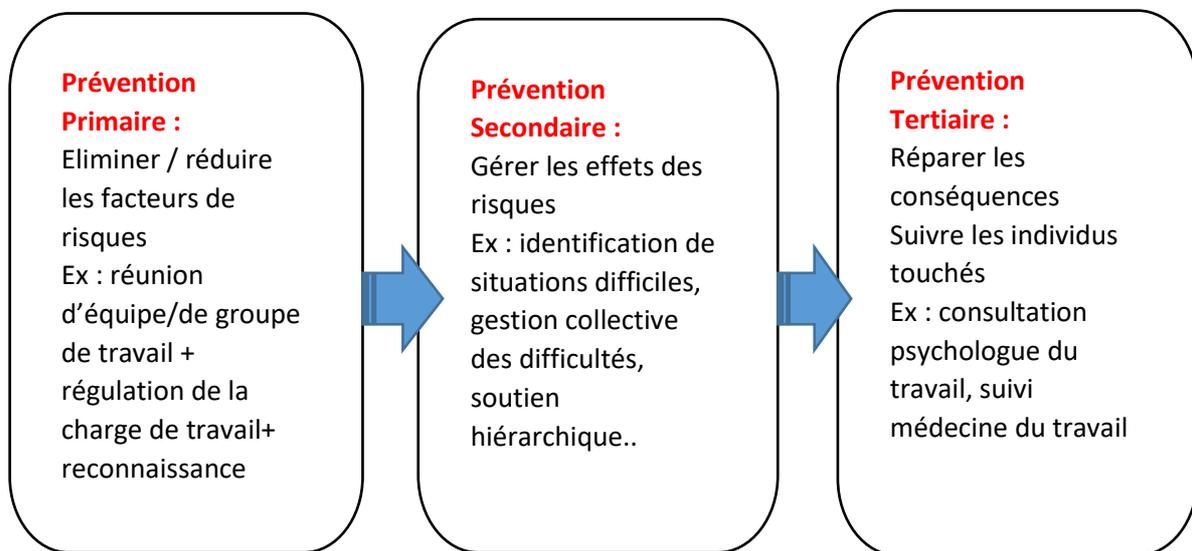
Par ces conditions, l'employeur doit :

- Mettre en œuvre des actions de prévention ;
- Mettre en œuvre des méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs ;
- Prendre en considération les capacités du salarié à qui il prescrit une tâche et mettre en œuvre les précautions nécessaires pour sa sécurité et sa santé.



Cependant, les actions de prévention pourront être efficaces à condition qu'elles agissent sur plusieurs niveaux :

- La prévention primaire ;
- La prévention secondaire ;
- La prévention tertiaire.



Le document d'évaluation des risques liés au travail du dispositif GJ ne prévoit pas d'action sur les trois niveaux de prévention pour éviter les atteintes à la santé mentale et physique des salariés. Les témoignages convergent tous dans ce sens : **il existe peu de soutien de l'institution pour répondre aux difficultés vécues quotidiennement dans les sites GJ15 et GJ13.** En l'état, certains conseillers ont dû se tourner vers une prise en charge extérieure afin d'y trouver écoute pour soulager les maux de la souffrance que cause aujourd'hui le travail du dispositif GJ.

« Moi j'ai un suivi personnel par un psychologue, je me le paie car ça me soutient. Il y a aucune prise en charge des souffrances au travail à la Mission locale. Pour la direction, elle est loin du terrain et ne travaille que sur un tableur. C'est très difficile de rendre compte de notre travail » (conseiller)

« On a des psychologues qui interviennent à la mission locale ; on échange pour avoir une écoute momentanément quand on a une difficulté avec un jeune. C'est très appréciable : par exemple par rapport aux jeunes migrants, on a eu un bon appui. On a eu l'analyse de pratiques, je me suis inscrite ; c'est en interne avec un coach psychologue. Mais on travaille que sur les difficultés avec les jeunes. On n'a pas d'analyse sur nos pratiques de travail avec les collègues. On aurait besoin d'un psycho sociologue externe » (conseiller)



4. Recommandations

Préambule aux recommandations

La formulation des recommandations appelle quatre remarques préalables :

- Les recommandations présentées ci-dessous ne prétendent aucunement être des solutions prêtes à l'emploi. Elles ne sont pas non plus exclusives d'autres pistes de réflexion suscitées par la lecture du présent rapport peuvent émerger. Elles ont vocation, non pas à se substituer au CSE, mais au contraire à constituer un point d'appui susceptible d'aider les membres du CSE à approfondir leur réflexion sur des mesures de prévention possibles.
- Notre travail d'expertise ne saurait prétendre à l'exhaustivité. Conformément à la demande du CSE, nous avons insisté sur les aspects à partir desquels nous estimons qu'il serait possible, sinon d'apporter des améliorations, du moins de prévenir une détérioration des conditions de travail des salarié(e)s dans le contexte étudié.
- L'obligation de transcrire ces risques dans le Document unique d'évaluation des risques professionnels doit être rappelée. En effet, le chef d'établissement a l'obligation de mettre à jour ce document transcrivant les résultats de l'évaluation des risques qu'il a effectuée, en liaison avec les acteurs internes et externes de l'établissement (C. Trav. Art. L.4121-3 et R.4121-1 et s.).
- L'obligation de mettre en œuvre des mesures effectives visant l'élimination des risques et la prise en charge des atteintes à la santé doit également être rappelée. L'évaluation des risques constitue le point de départ de toute démarche de prévention. Rappelons que tout employeur est soumis à une obligation générale en matière de santé et de sécurité des travailleurs. (C. Trav. Art. L.4121-1 à L.4121-5 et L.4612-9). La jurisprudence a précisé qu'il s'agit ici d'une obligation de sécurité de résultat. En effet selon la Cour de Cassation, « l'employeur est tenu, à l'égard de son personnel, d'une obligation de sécurité de résultat qui lui impose de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs ; il lui est interdit, dans l'exercice de son pouvoir de direction, de prendre des mesures qui auraient pour objet ou pour effet de compromettre la santé et la sécurité des salariés » (Cass. Soc. 5 mars 2008).



4.1. Limiter les risques de l'intensification du travail

4.1.1. Réduire le nombre de sas collectif par conseiller

Les conseillers du dispositif GJ ont été exposés à une intensification du travail depuis la création du dispositif. Celle-ci a été légèrement soulagée par les ajustements qui se sont opérés sur l'organisation des sas collectifs. Mais leur nombre n'a pas été revu à la baisse alors qu'il provoque toujours de la fatigue et de l'épuisement professionnel. De plus, comme nous l'avons souligné, les conseillers sont tellement mobilisés par les sas collectifs qu'ils ne sont pas à même de se rendre pleinement disponibles aux jeunes pour les accompagner dans leur démarche de recherche de stage et d'emploi.

Par conséquent, il conviendrait de diminuer le nombre de sas collectif annuel par conseiller afin de soulager leur charge de travail et leur permettre de réaliser à bien leur travail auprès de ces jeunes dont la précarité sociale accentue davantage leur difficulté d'insertion professionnelle.

4.1.2. Réduire le nombre de stagiaires par sas collectif

Lors de nos observations, nous avons pris la mesure d'un volume de stagiaires important qui accentue les difficultés des conseillers à gérer les jeunes en cas de tensions. De plus, prévoir plus de 22 stagiaires par sas collectif accroît la charge mentale des conseillers, et contribue à l'apparition de troubles de l'épuisement professionnel, d'autant plus qu'ils sont amenés régulièrement à devoir les assurer seuls.

Pour favoriser une qualité d'échange et de travail de soutien aux jeunes dans leurs projets d'insertion, il conviendrait de diminuer le nombre de stagiaire par sas collectif. Rappelons que l'analyse du travail permet de constater qu'**au-delà de 18 jeunes, les conseillers sont exposés à une charge mentale importante qui s'accroît avec la difficulté sociale des jeunes précaires placés dans ce dispositif d'accompagnement**. En ce sens, le volume des stagiaires par sas collectif est à repenser en fonction de la nature du travail à mener auprès des jeunes.

4.1.3. Préserver le binôme en sas collectif

L'effectif des conseillers GJ ne suffit pas pour pallier l'absentéisme du personnel. Les conseillers sont régulièrement appelés à gérer seuls des sas collectifs. Pour en limiter les effets probables sur la sécurité des jeunes susceptibles à tout moment de provoquer une situation de violence, les responsables de site sont contraints de déplacer certains jeunes sur un autre groupe pour rééquilibrer la charge. Ce va-et-vient perturbe la dynamique des groupes et empêche les conseillers de stabiliser un cadre structurant, soutenant et sécurisant. Dans ces conditions, ces derniers doivent mobiliser bien plus d'efforts pour éviter tout dérapage au

cours de la session de formation. La santé mentale en est impactée par la récurrence de ces situations qui fragilisent la posture professionnelle et accroissent le sentiment d'isolement.

Par conséquent, il conviendrait de proscrire tout sas collectif sans la présence d'un binôme collègue afin de garantir des conditions de sécurité à la réalisation de ces sessions de formation.

4.1.4. Agir sur la lourdeur des démarches administratives

L'admission d'un jeune dans le dispositif Garantie Jeunes déclenche toute une procédure administrative que les conseillers ont en charge. Le nombre de papiers à contrôler avant tout démarrage de la session est important, sans compter les mises à jour d'information relatives à la situation des jeunes.

La part importante des tâches administratives réalisées par les conseillers GJ montre qu'il existe un manque significatif de ressources sur les fonctions administratives nécessaires pour le fonctionnement du dispositif GJ. Elles sont actuellement sous-estimées dans l'organisation du travail du dispositif GJ.

En effet, en l'absence d'un effectif suffisant d'assistante ou de secrétaire, les tâches administratives sont donc confiées aux conseillers qui se trouvent à devoir s'assurer que l'ensemble des papiers sont fournis pour permettre aux jeunes de suivre la session de formation et d'accompagnement. La vérification et la mise à jour des dossiers administratifs empêchent de démarrer sereinement la session de formation : les conseillers doivent régulièrement sortir de la salle ou écourter leur temps de repas pour réaliser ces tâches.

Pour ces raisons, il conviendrait de renforcer l'effectif de la fonction administrative pour soulager la charge de travail des conseillers.

4.1.5. Supprimer la tâche de validation du paiement de la fonction des conseillers

Parmi les tâches administratives, certaines placent les conseillers dans une position de contrôle et de validation de paiement de l'allocation Garantie Jeunes, rôle que fait porter la Mission Locale de Paris aux conseillers. Comme nous l'avons souligné, cette mission éloigne les conseillers de leur rôle d'accompagnement auprès des jeunes et peut même être un obstacle à la qualité de la relation avec les jeunes. Des tensions émergent dès lors que la procédure de travail oblige les conseillers d'être les donneurs d'ordre du paiement de l'allocation GJ aux jeunes.

La majorité des conseillers considère que ce rôle de « contrôle/validation » de l'allocation GJ contribue à la dégradation des relations avec les jeunes et provoque dans certains cas des situations de harcèlement et de menace d'agression à l'égard des conseillers.



Parmi ces derniers, la difficulté est d'autant plus grande lorsque le travail isole les professionnels. Comment se sentir en sécurité lorsque les conseillers affrontent seuls les menaces et les intimidations des jeunes qui cherchent à obtenir le paiement immédiat de l'allocation alors qu'ils n'ont pas respectés leur engagement ?

En raison de la forte contradiction qu'impose cette tâche de contrôle aux conseillers et des effets néfastes sur la santé mentale, il conviendrait de mener une réflexion pour définir un plan de prévention (primaire, secondaire et tertiaire) afin de réduire le risque d'agression.

Dans cette perspective, il serait important de renforcer les compétences dans les sites de la Mission Locale afin d'aider les conseillers dans la prise en charge des jeunes dont la situation sociale est très instable (logement, santé, soutien psychologique et familiale, etc.). En effet, au regard de la nature du travail à mener auprès de ces jeunes, les métiers du secteur social (psychologue, éducateur ou autres) pourraient venir en aide pour accompagner certaines situations complexes.

4.2. Eviter les atteintes psychiques causées par la perte de sens

4.2.1. Eviter la segmentation du travail GJ

Selon le projet de réorganisation, il est prévu de séparer la session de formation du parcours d'accompagnement post-sas. Ainsi, des animateurs seraient chargés d'effectuer la session de formation alors que les conseillers de site classique devront assurer la suite de l'accompagnement en proposant un suivi et des ateliers.

Pour la plupart des professionnels, cette séparation des activités du dispositif GJ présente un impact fort sur la qualité de suivi des jeunes : « *comment poursuivre le travail avec les jeunes alors qu'on n'y était pas à la session de formation ?* ».

La segmentation du parcours d'accompagnement des jeunes avec différents interlocuteurs interroge ici la continuité du travail à mener auprès de ces jeunes, et plus particulièrement dans l'accompagnement à l'autonomie des jeunes dans la recherche d'un stage, d'un emploi ou d'un projet de formation.

Il conviendrait d'éviter la segmentation du travail à mener auprès des jeunes et préserver la continuité de l'accompagnement du dispositif GJ avec les mêmes conseillers.



4.2.2. Créer une base de données partagée en faveur de l'insertion des jeunes

La plupart des conseillers confirment l'absence d'outils informatiques partagés et efficaces pour le suivi des jeunes, et plus particulièrement sur :

- les critères du projet dans lesquels le jeune souhaite s'insérer (secteur d'emploi, compétences à acquérir, motivation, etc.) ;
- la liste des petites entreprises ou centres de formation avec lesquels la Mission Locale de Paris pourrait travailler (en dehors des accords de partenariat signés actuellement avec la MLP).

La création d'outils individuels creuse les écarts de pratiques entre les conseillers et finalement ne facilite pas le travail d'accompagnement des jeunes.

Il serait recommandé d'envisager une réflexion sur les outils de travail à partager afin d'œuvrer collectivement à la mission et en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. Car c'est par les outils à partager que nous rendons possible le travail collectif. Les outils purement individuels isolent les professionnels et contraignent les jeunes arrivants à la MLP à créer eux-mêmes leur propre outil alors qu'ils ont tout à apprendre du métier de conseillers.

4.3. Agir sur le risque d'agression

La prévention du risque agression est insuffisante à la Mission Locale de Paris. En effet, les menaces et les intimidations subies par les conseillers ne s'accompagnent pas d'une procédure permettant de sécuriser le professionnel et de l'accompagner dans cette difficulté. De même, aucun débriefing n'existe pour permettre, à l'issue d'une tension vécue avec un jeune, d'en parler avec les collègues pour trouver une réponse collective. Les professionnels sont régulièrement exposés seuls à un risque d'agression.

Par conséquent, il est important de mettre en place une démarche de prévention du risque d'agression par la mise en place d'action efficace et concrète :

- Identification de cas extrêmement difficiles ;
- Suivi collectif des jeunes difficiles par 2 référents et ce à toutes les étapes de l'accompagnement ;
- Mise en place de consignes de travail ou de règles de sécurité : « *ne pas laisser un conseiller seul en cas d'intimidation verbale ou de harcèlement par messagerie* »
- Intervention immédiate du supérieur hiérarchique ;
- Prise de relais par les collègues du site ;
- Débriefing collectif en cas d'évènement d'intimidation ou menace, etc.

D'autres actions peuvent être envisagées afin d'éviter toute situation d'isolement professionnel face au risque d'agression.





5. Annexes

5.1. Délibération du CHSCT 15/03/2019

Délibération du CHSCT de la Mission Locale de Paris CHSCT extraordinaire du 15/03/2019

Le CHSCT de la Mission Locale de Paris constate un risque grave pour la santé et la sécurité de la trentaine de salariés travaillant sur la mise en œuvre du dispositif Garantie Jeunes à Paris dans le 13^{ème} (GJ13) et 15^{ème} arrondissement (GJ15) ainsi que sur les SAS délocalisés.

Les faits sont les suivants :

- Des conditions de travail difficiles : (manque de matériel, non remplacement de matériel vandalisé, extincteurs vides non remplacés, port de charges lourdes...)
- De la multiplication de comportements agressifs sur les lieux de travail par les usagers envers les conseillers (menaces, incivilité donnant lieu à de nombreuses fiches incidents) ;
- D'une gestion incohérente des plannings, notamment pour le personnel SAS délocalisés ;
- D'une surcharge de travail due à la gestion croissante de portefeuilles GJ pour les conseillers ;
- D'une surcharge de travail pour le personnel administratif du fait d'un sous-effectif et qui entraîne des retards préjudiciables sur les entrées/sorties des FSE ;
- D'une perte de sens du travail (gestion quantitative et non qualitative) ;
- D'une grande pression concernant le traitement de dossiers avec des prescriptions ambitieuses sans moyens adaptés ;
- De difficultés à appréhender les imprévus (absences de salariés) ;
- D'une absence de soutien managérial ;
- D'un sentiment d'isolement de n'être pas entendus.

Le 29/05/2018, une première alerte est faite par l'ensemble de l'équipe de la Garantie Jeunes des sites du 13 et 15^{ème} à travers des revendications portant sur des traitements salariaux différents et sur un ensemble de dysfonctionnements organisationnels et matériels. Les salariés expriment à travers cette alerte, l'absence de reconnaissance au travail, un état de stress quotidien, une grande fatigue et de fortes tensions pour eux de devoir face à des situations de travail très dégradées. Ces faits ont été portés à la connaissance de la direction.

Le 05/12/2018, le CHSCT est de nouveau alerté par un mail de l'ensemble des salariés de la GJ 13 et 15 pointant des conditions de travail très dégradées. Dans un document intitulé « Revendications salariales n°2 », le CHSCT alerte une nouvelle fois la Direction sur l'ensemble des problématiques rencontrées par le personnel de la Garantie Jeunes.

Lors de la réunion du CHSCT du 4 juillet 2018, les membres du CHSCT ont pointé les carences de personnel notamment sur les équipes de la GJ et les incidences sur les conditions de travail.

L'ensemble de ces faits a été signalé par les instances représentatives du personnel lors de leurs réunions respectives depuis la mise en œuvre de la garantie Jeunes notamment le 20 décembre 2018 à travers un droit d'alerte en matière de santé au travail des salariés de la GJ déclenché par le CE et également lors de la réunion du CE le 24 janvier 2019.

Les élus estiment que les réponses et moyens apportés par la direction n'ont pas permis de supprimer les problèmes existants. Les membres du CHSCT constatent que la situation de tension chronique est persistante et s'inquiètent vivement des troubles psychosociaux que cette situation génère.



A cet effet, conformément à l'article L. 4614-12 du code du travail, nous désignons l'Institut Emergences, agréé par le Ministère du Travail,
Immeuble Le Méliès – 261 rue de Paris – 93556 Montreuil Cedex

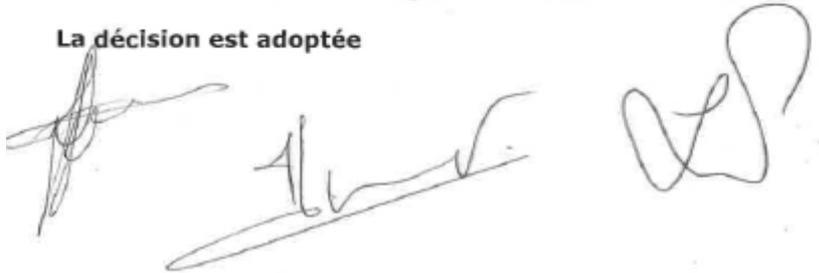
La mission d'expertise aura pour objectif :

- D'identifier et caractériser les situations individuelles et collectives entraînant une dégradation du travail et une souffrance au travail.
- De rechercher et analyser, dans l'organisation du travail, la gestion des ressources humaines, les méthodes d'encadrement, les facteurs déterminants des dégradations des conditions du travail et des manifestations de souffrance au travail.
- D'aider le CHSCT à avancer des propositions de prévention et d'amélioration des conditions du travail et de santé des salariés.

Nous donnons mandat à Madame NEUTS, Secrétaire du CHSCT pour prendre toutes les dispositions nécessaires à l'exécution de cette décision, notamment de prendre contact avec l'expert désigné et éventuellement d'engager, pour défendre les intérêts du CHSCT, toutes les procédures administratives ou judiciaires requises.

Vote : Nombre de présents : [3] Pour [2] Contre [] Abstention [1]

La décision est adoptée



5.2. Méthodologie d'intervention

Ce rapport est le fruit d'une analyse croisée de plusieurs sources d'information dans l'entreprise :

1 - **Une analyse documentaire** : les intervenantes ont réceptionné un certain nombre de documents. Le détail se trouve ci-dessous.

Documents	Réception
Documents relatifs au risque ;	reçu
Organigramme par site et par fonction ;	reçu
Nombre d'heures supplémentaires effectuées par mois depuis deux ans ;	inexistant
Prescriptions, procédures de travail et description des processus concernés ;	reçu
Données relatives à l'âge, l'ancienneté dans la fonction dans l'entreprise des salariés concernés par l'expertise ;	reçu
Grilles de classification et de rémunération ;	reçu
Fiches de poste des différents emplois concernés par l'expertise ;	reçu
Document unique d'évaluation des risques (et les éventuels documents de travail qui ont permis son élaboration) – (R.4121-1 du Code du Travail) ;	reçu
Programme annuel de prévention (L .4612-16 du Code du Travail).	reçu
Bilan social ;	non concerné
Bilan hygiène et sécurité ;	inexistant
Rapport annuel du médecin du travail ;	reçu
Fiche d'entreprise rédigée par le médecin du travail ;	reçu
Statistiques des accidents de travail sur 3 ans ;	reçu
Statistiques d'absentéisme sur 3 ans.	non remis

LISTE COMPLEMENTAIRE	
formation GJ 2017	reçu
formation d'origine du personnel GJ	reçu
statistique objectifs GJ depuis 2016	reçu
bilan de l'activité : GJ13, GJ15 et territorialisé depuis 2016	reçu PV CE
Nombre de SAS réalisé par an et par conseiller GJ depuis 2016	reçu
Nombre de sortie positif par an, et par conseiller GJ depuis 2016	reçu
Nombre de GJ interrompu en cours de parcours (arrêt d'allocation GJ)	reçu
Statistique comparatif national GJ depuis 2016	reçu
Nombre de jeunes réfugiés en GJ depuis 2016	reçu

2 – Les entretiens individuels :

Nous avons mené

- 2 responsables des sites GJ13 et GJ15 ;
- 2 responsables des sites Mission Locale de Paris ;
- 8 conseillers des sites GJ13 et GJ15 (dont 4 anciens conseillers GJ présents dans l'effectif des salariés au 31 décembre 2018) ;
- 2 conseillers GJ sur site ;
- 2 salariés de l'accueil et l'administration et du traitement ;
- 2 conseillers emploi des sites GJ13 et GJ15.

S'ajoute à cela, les entretiens avec les différents acteurs (direction, représentants du personnel, ...) :

- Le directeur général adjoint ;
- La responsable des ressources humaines & président CSE par délégation ;
- Les représentants du personnel au CSE ;
- Le médecin du travail référent des salariés GJ13 et GJ15 ;

Soit 22 entretiens.

3 – Les observations sur les situations de travail :

Nous avons réalisé environ une demi-journée d'observation dans le site GJ15.

